

Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027

Dato: 05.09.2025 09:00

Sted: Sørskogbygda, Folkvang

Notat:

Eventuelle forfall meldes sekretæren på mobil evt.

på e-post .

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

<Sted> 29.08.2025

For leder i Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027, Jan Eirik Krey

Saksliste

Møteinnkalling

Møteinnkalling Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027 05.09.2025	3
--	---

Saker til behandling

34/25 Sak EI-34/25 Godkjenning innkalling/saksliste	6
35/25 Sak EI-35/25 Godkjenning av protokoll fra 6.6.25	7
36/25 Sak EI-36/25 Orientering	18
37/25 Sak EI-37/25 Forvaltningsrevisjon - Tidlig innsats i Elverum kommune	19
38/25 Sak EI-38/25 Bestilling av prosjektplan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon	91
39/25 Sak EI-39/25 Rapportering til kontrollutvalget om forenklet etterlevelseskontroll (FELK) med økonomiforvaltningen	155
40/25 Sak EI-40/25 Statusrapport revisjon 1. halvår 2025	159
41/25 Sak EI-41/25 Eventuelt	164
42/25 Sak EI-42/25 Referater og orienteringer	165
43/25 Sak EI-43/25 Referatsaker	174

MØTEINNKALLING

Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027

Dato: 05.09.2025 kl. 09:00
Sted: Sørskogbygda, Folkvang
Arkivsak: 21/00005

INNKALLING TIL MØTE I KONTROLLUTVALGET

Sted:	Folkvang, Sørskogbygda
Tid:	Fredag 5.9.25 kl. 09.00.
Kontrollutvalgets medlemmer:	Jan Eirik Krey (H) – leder Ida Mellesdal (PP) - nestleder Rune Rindalsholt (FRP) Atle Ivar Flaa (SP) Jeanette E. Olsen (AP)
Innkalt varamedlem	
Forfall:	Forfall må meldes så snart som mulig til telefon 95 13 31 87 eller Kristin.moe@konsek-ost.no
Ordfører:	Ordfører Lillian Skjærvik
Revisor:	Revisjon Øst IKS v./oppdr.ansv. RR Tommy Pettersen/Rolf Berg/Håkon Colbjørnsen Sletten, oppdr.ansv.FR Kristin Fragell Lillvold//Jo Erik Skjeggstad
Kopi av innkallingen sendes:	Kommunedirektør Kristian Trengereid, ordfører Lillian Skjærvik post@rev-ost.no
Kopi av saklisten sendes på e-post til:	Varamedlemmene (til orientering). Varamedlemmene møter ikke uten nærmere innkalling.
Sekretær:	Utvalgssekretær Kristin Moe
Invitert til sak:	Kommunedirektør sak 36/25, Revisjon Øst IKS 37-40/25
Hele saklisten med vedlegg legges på	https://www.konsek-ost.no/kontrollutvalgene/elverum-kommune/ og på kommunens hjemmeside.

Jan Eirik Krey (*sign.*)
kontrollutvalgets leder

Kristin Moe
utvalgssekretær

Mulige forfall meldes snarest til

SAKSKART		
34/25	21/00139-107	Sak EI-34/25 Godkjenning innkalling/saksliste
35/25	21/00139-108	Sak EI-35/25 Godkjenning av protokoll fra 6.6.25
36/25	21/00039-56	Sak EI-36/25 Orientering
37/25	25/00010-1	Sak EI-37/25 Forvaltningsrevisjon - Tidlig innsats i Elverum kommune
38/25	21/00035-12	Sak EI-38/25 Bestilling av prosjektplan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon
39/25	21/00129-104	Sak EI-39/25 Rapportering til kontrollutvalget om forenklet etterlevelseskontroll (FELK) med økonomiforvaltningen
40/25	21/00129-106	Sak EI-40/25 Statusrapport revisjon 1. halvår 2025
41/25	21/00033-73	Sak EI-41/25 Eventuelt
42/25	21/00041-113	Sak EI-42/25 Referater og orienteringer
43/25	21/00041-114	Sak EI-43/25 Referatsaker

Elverum , 29.08.2025

Jan Eirik Krey

Arkivsak-dok. 21/00139-107
Saksbehandler Gunvor Kristin Moe

Saksgang
Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027

Møtedato
05.09.2025

SAK EL-34/25 GODKJENNING INNKALLING/SAKSLISTE

Forslag til vedtak/innstilling:

Innkalling/saksliste godkjennes

Vedlegg:

Ingen

Saksframstilling:

Arkivsak-dok. 21/00139-108
Saksbehandler Gunvor Kristin Moe

Saksgang
Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027

Møtedato
05.09.2025

SAK EL-35/25 GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA 6.6.25

Forslag til vedtak/innstilling:

Protokoll fra 6.6.25 godkjennes

Vedlegg:

Protokoll 6.6.25

Saksframstilling:

MØTEPROTOKOLL

Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027

Dato: 06.06.2025 kl 09:00 – 12:00

Sted: Sørskogbygda, Folkvang

Arkivsak: 21/00005

Tilstede: Jan Eirik Krey (H), Ida Mellesdal (Pp), Atle Ivar Flaa (Sp),
Rune Rindalsholt (Fremskrittpartiet-KS)

**Møtende
varamedlemmer:** Britt Weium (Ap)

Forfall: Jeanette E. Olsen (Ap)

Andre: Kristian Trengereid kommunedirektør, Leiv Andreas Shulstad,
sektorleder for sektor teknikk og miljø, Roger Brenden leder for
vann og avløp sak 30/25

Protokollfører: Utvalgssekretær Kristin Moe

SAKSKART			Side
Saker til behandling			
28/25	21/00139-103	Sak EI-28/25 Godkjenning av innkalling/saksliste	3
29/25	21/00139-104	Sak EI-29/25 Godkjenning av protokoll 9.5.25	4
30/25	21/00039-54	Sak EI-30/25 Orientering	5
31/25	21/00033-71	Sak EI-31/25 Eventuelt	7
32/25	21/00041-109	Sak EI-32/25 Referater og orienteringer	8
33/25	21/00041-110	Sak EI-33/25 Referatsaker	9

--	--	--	--

Elverum , 06.06.2025

Jan Eirik Krey

UNDERSKRIFTER:	
Vi bekrefter at møteboken, som vi har signert, er ført i samsvar med det som ble bestemt på møtet.	

UTSKRIFTER:
Møtebok er sendt til: Kontrollutvalget, ordfører, kommunedirektør, Revisjon Øst IKS. Innkallinger og møtebøker ligger også på www.konsek-ost.no under hvert kontrollutvalg/ «Møter».

Saker til behandling**Sak EI-28/25 Godkjenning av innkalling/saksliste**

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027	06.06.2025	28/25

Forslag til vedtak/innstilling:

Innkalling/saksliste godkjennes

Møtebehandling**Votering**

Det ble ikke fremmet annet forslag til vedtak, vedtaket var enstemmig

Vedtak

Innkalling/saksliste godkjennes

[Lagre]

Sak EI-29/25 Godkjenning av protokoll 9.5.25

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027	06.06.2025	29/25

Forslag til vedtak/innstilling:

Protokoll fra 9.5.25 godkjennes

Møtebehandling**Votering**

Det ble ikke fremmet annet forslag til vedtak, vedtaket var enstemmig

Vedtak

Protokoll fra 9.5.25 godkjennes

[Lagre]

Sak EI-30/25 Orientering

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027	06.06.2025	30/25

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering

Møtebehandling

Kontrollutvalget har bedt kommunedirektøren om en oppdatering på status for vann og avløpssituasjonen i kommunen.

Sektorleder for sektor teknikk og miljø orienterte om historien for vann/avløp i kommunen.

- Kommunene må investere 400 – 500 milliarder kroner i vann og avløp de neste 20 årene
- Problem med rekruttering også i vann/avløpssektoren

Leder for vann og avløp orienterte, sektorleder for sektor teknikk og miljø supplerte:

- Hovedplan 2025 – 2035 - Status vann og avløp
- Rammebetingelser
- Renseanlegget – er ifra 1978, ombygd i 2008
- Forløpet til status som gjelder Nitrogenfjerning
- Skisseprosjektet – Elverum kommune bestilte rapport fra Sweco som skulle se på mulighetene for å innføre Nitrogenrensning i Elverum. Dette ga svar til at Elverum kommune må bygge et nytt anlegg på ny tomt
- Nitrogenrensning – Fakta og status pr.d.d. Skal ha møte med Statsforvalteren i dag angående planen
- Status RA
- Tomtevalg
- Fremmedvann med fokusområde – analyser av vannmengder til renseanlegget indikerer på at det i Elverum er på 40 %
- Bærekraft
- Beredskap – vann/avløp
- Mål og status for dagens situasjon og fremtiden
- Gebyrutvikling / økte rammer i Elverum kommune

Kommunedirektøren orienterte om:

- Innbyggere uke 23 21 792 – har mistet 95 innbyggere siden 1.1.25
- Kommuneproposisjon 2026 – signaler
- Økt bevilgning for å dekke merkostnader pensjon 2025, Elverum kommune får 14,483 mill kr
- Demografi – befolkningsutvikling og endringer i utgiftsbehov

- Kort fra tertialrapport 1. tertiale 2025
- Sykefravær 30.4. – 10,74%
- Kommunen har en intern side, Omstilling 2025 2029 med QR kode

Votering

Det ble ikke fremmet annet forslag til vedtak, vedtaket var enstemmig

Vedtak

Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering

[Lagre]

Sak EI-31/25 Eventuelt

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027	06.06.2025	31/25

Forslag til vedtak/innstilling:

Saken legges fram uten forslag til vedtak

Møtebehandling**Votering**

Forslag fra kontrollutvalget:

- Leder i kontrollutvalget hadde en kort orientering om fagdagen som ble holdt 5. juni i regi av Konsek Øst IKS

Forslag fra kontrollutvalget enstemmig vedtatt

Vedtak

Leder i kontrollutvalget hadde en kort orientering om fagdagen som ble holdt 5. juni i regi av Konsek Øst IKS

[Lagre]

Sak EI-32/25 Referater og orienteringer

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027	06.06.2025	32/25

Forslag til vedtak/innstilling:

- Kontrollutvalget tar referatene og informasjonen til orientering
- Kontrollutvalget tar vedlagte tiltaksplan med oppfølgingsliste til orientering

Møtebehandling

Kontrollutvalgets medlemmer hadde en gjensidig orientering

Votering

Det ble ikke fremmet annet forslag til vedtak, vedtaket var enstemmig

Vedtak

- Kontrollutvalget tar referatene og informasjonen til orientering
- Kontrollutvalget tar vedlagte tiltaksplan med oppfølgingsliste til orientering

[Lagre]

Sak EI-33/25 Referatsaker

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027	06.06.2025	33/25

Forslag til vedtak/innstilling:

Referatsaker tas til orientering

Møtebehandling**Votering**

Det ble ikke fremmet annet forslag til vedtak, vedtaket var enstemmig

Vedtak

Referatsaker tas til orientering

[Lagre]

Arkivsak-dok. 21/00039-56
Saksbehandler Gunvor Kristin Moe

Saksgang
Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027

Møtedato
05.09.2025

SAK EL-36/25 ORIENTERING

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering

Vedlegg:

Ingen

Saksframstilling:

Kontrollutvalget har invitert kommunedirektøren for å få informasjon om budsjett arbeidet, resultat av agenda Kaupang.

Det er også spurt om hva som blir gjort fra politisk ståsted for å få ned sykefraværet.

Arkivsak-dok. 25/00010-1
Saksbehandler Gunvor Kristin Moe

Saksgang
Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027

Møtedato
05.09.2025

SAK EL-37/25 FORVALTNINGSREVISJON - TIDLIG INNSATS I ELVERUM KOMMUNE

Forslag til vedtak/innstilling:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapport «Tidlig innsats i Elverum kommune» til orientering.
2. Saken oversendes kommunestyret med følgende forslag til vedtak:
 - Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Tidlig innsats i Elverum kommune» til orientering.
 - Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger.
3. Kontrollutvalget innhenter tilbakemelding fra kommunedirektøren om hvordan anbefalingene er fulgt opp innen 1.5.26.

Vedlegg:

Forvaltningsrevisjonsrapport

Saksframstilling:

Kontrollutvalget i Elverum bestilte i sitt møte 6.9.24, sak 51/24, prosjektplan for gjennomføring av en forvaltningsrevisjon innenfor «Tidlig innsats-spesialpedagogisk hjelp i barnehagen og spesialundervisning i skolen». Prosjektplanen ble behandlet i kontrollutvalgets møte 11.10.24, sak 64/24.

Kontrollutvalget fattet dette vedtaket: Kontrollutvalget tar vedlagte prosjektplan «Tidlig innsats i Elverum kommune» til orientering, og bestiller på bakgrunn av denne gjennomføring av en forvaltningsrevisjon innenfor en ramme på 320 timer. Prosjektet ferdigstilles sommeren 2025.

Formålet med forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært å undersøke om Elverum kommune gjennom tidlig innsats klarer å forebygge utfordringer for barn i barnehage og på 1.–4. trinn på skolen, og om barn med behov for spesialpedagogisk hjelp eller individuelt tilrettelagt opplæring (ITO) får nødvendig støtte.

Prosjektet har følgende problemstillinger:

1. Sørger Elverum kommune for et hensiktsmessig og helhetlig samarbeid mellom velferdstjenester med hensyn til tidlig innsats rettet mot barn?
2. Klarer kommunen, gjennom tidlig innsats, å forebygge utfordringer for barn barnehage og på 1.-4. trinnet på barneskolen?
3. Sikrer kommunen at elever med vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring får den oppfølgingen de har krav på og behov for?

Avgrensinger i prosjektet

I dette prosjektet vil det pedagogiske og faglige fokuset være sentralt med kontakt med barnehager, grunnskole og PPT. Prosjektet gjelder i hovedsak tidlig innsats relatert til barns kognitive utvikling i barnehagen og faglige utfordringer og modenhet for elever. Det avgrenses mot elever som har problemer med utagering og sosiale relasjoner m.m.

Gjennomføringen av prosjektet har omfattet kontakt og kvalitative intervjuer med barnehager, grunnskoler og den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PPT). Selv om prosjektet i hovedsak er avgrenset fra barnevern og helsestasjon, er relevant informasjon om samarbeid og etablerte rutiner innhentet fra disse instansene også.

Etter gjennomført prosjekt skriver Revisjon Øst IKS:

Elverum kommune har i stor grad etablert strukturer og praksis som støtter opp under målene om tidlig innsats og inkluderende opplæring. For å styrke dette arbeidet har revisjonen følgende anbefalinger til kommunen:

- Styrke tverrfaglig samarbeid og samordning på alle nivåer
- Videreutvikle felles rutiner og verktøy for tidlig innsats på tvers av tjenester, sikre tekniske løsninger
- Tydeliggjøre roller og ansvar mellom PPT, PIT og øvrige aktører.
- Sikre jevn kvalitet i dokumentasjon, evaluering og oppfølging av tiltak.
- Styrke det forebyggende arbeidet i PPT og støtte utvikling av inkluderende læringsmiljøer.
- Gjennomgå rutiner for tilbakemelding fra skole til barnehage etter skolestart.
- Sørge for at det alltid fattes formelle vedtak ved avslag på ITO, med begrunnelse og klageadgang.

Med disse tiltakene kan kommunen i enda større grad sikre at barn og unge får rett hjelp til rett tid – i tråd med prinsippene om tidlig innsats og inkluderende fellesskap.

Utøvende forvaltningsrevisor vil være til stede i kontrollutvalgets møte å presentere rapporten.



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT

Tidlig innsats – Spesialpedagogisk hjelp og individuelt tilrettelagt opplæring

ELVERUM KOMMUNE 2025

Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
<https://www.revisjon-ost.no>
E-post: post@rev-ost.no
Org. nr.: 974 644 576 MVA

Forord – om rapporten

Denne rapporten er bygget opp med et kort sammendrag som går gjennom hovedfunnene og konklusjonen i forvaltningsrevisjonsprosjektet i første kapittel.



Vi har valgt å benytte en «trafikklysmode» for å illustrere hva vi mener er i henhold til krav på området, det som er godkjent med merknad, og det som ikke er i henhold til krav på området. Hver vurdering blir merket med henholdsvis grønt, gul/oransje og rødt.

Rapporten er utarbeidet med et digitalt tilsnitt og innehar lenker til ulike seksjoner av rapporten. Dette skal gjøre det enklere for leseren å navigere i rapportens

innhold. Det er også lenket til de kilder som er digitalt tilgjengelige, for en mer interaktiv opplevelse av rapporten.

Rapporten er bygget opp etter NKRFs krav til sluttrapport i Standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Dette innebærer minstekravene til

- sammendrag (kap. 1),
- informasjon om bestillingen (kap. 2),
- problemstillingene (kap. 6-9),
- valg av metoder og vurdering av datagrunnlag (kap. 5),
- revisjonskriterier (vedlegg A),
- presentasjon av data (kap. 6-9),
- vurderinger (kap. 6-9),
- konklusjon (kap. 10),
- anbefalinger (kap. 11),
- referanser (kap. 13) og
- kommunedirektørens uttalelse (kap. 12).

I tråd med RSK 001, ønsker vi å fremheve at vi vektlegger at forvaltningsrevisjoner skal «bidra til et godt beslutningsgrunnlag for de folkevalgtes styring og kontroll, og å bidra til læring».

Vi vil takke kontrollutvalget for oppgaven, og administrasjonen for tilrettelegging for en best mulig og effektiv gjennomføring av forvaltningsrevisjonsprosjektet.

Vi håper at leseren finner nytte i rapporten og vil benytte denne videre i forbindelse med en trygg og god forvaltning av tjenesteområdet.

Løten, den 25.08. 2025

Jo Erik Skjeggstad
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Gjertrud Aas Moen
Utøvende forvaltningsrevisor

Innholdsfortegnelse

1	Bakgrunn for prosjektet	8
1.1	Kontrollutvalgets bestilling	8
1.2	Formål og problemstillinger	8
2	Avgrensninger	8
3	Metode for revisjonen	9
3.1	Dokumentstudier	9
3.2	Mappegjennomgang/stikkprøvekontroll	9
3.3	Intervjuer	9
3.4	Validitet og reliabilitet	10
4	Oppvekstsektoren i Elverum kommune	11
4.1	Skolene i Elverum	11
4.2	Barnehagene i Elverum	11
4.3	Spesialpedagogisk kompetanse i Elverum kommune	12
5	Tidlig innsats i barnehager og skole	12
6	Samarbeid om tjenester til barn og unge i Elverum kommune	14
7	Problemstilling 1 – Samarbeid om tidlig innsats	16
7.1	Revisjonskriterier for problemstilling 1	16
7.2	Innhentet data	16
7.3	Revisors vurdering	26
7.4	Oppsummering av revisors vurderinger	28
8	Problemstilling 2 – Tidlig innsats for å forebygge	30
8.1	Revisjonskriterier for problemstilling 2	30
8.2	Innhentet data	30
8.3	Revisors vurdering	37
8.4	Oppsummering av revisors vurderinger	41
9	Problemstilling 3 – Individuelt tilrettelagt opplæring	42
9.1	Revisjonskriterier for problemstilling 3	42
9.2	Innhentet data	42
9.3	Revisors vurdering	45
9.4	Oppsummering av revisors vurderinger	47
10	Konklusjon	48
11	Anbefalinger	49
12	Kommunedirektørens uttalelse	50
13	Referanser	51

13.1	Love og forskrifter	51
13.2	Rundskriv, veiledere m.m.	51
14	Dokumenter fra Elverum kommune	52
	Vedlegg A: Revisjonskriterier	53
1	Om utledningen av revisjonskriterier	53
2	Bakgrunn for bestillingen	53
2.1	Formål og problemstillinger	53
3	Utleddning av revisjonskriterier	54
3.1	Utleddning av revisjonskriterier for problemstilling 1	54
3.2	Utleddning av revisjonskriterier for problemstilling	60
3.2.4	Tidlig innsats i skolen.....	63
3.3	Utleddning av revisjonskriterier for problemstilling 3	66

Sammendrag

Forvaltningsrevisjonsprosjektet har hatt til formål å undersøke om Elverum kommune gjennom tidlig innsats klarer å forebygge utfordringer for barn i barnehage og på 1.–4. trinn på skolen, og om barn med behov for spesialpedagogisk hjelp eller individuelt tilrettelagt opplæring (ITO) får nødvendig støtte. Dette er undersøkt gjennom følgende problemstillinger:

1. Sørger Elverum kommune for et hensiktsmessig og helhetlig samarbeid mellom velferdstjenester med hensyn til tidlig innsats rettet mot barn?
2. Klarer kommunen, gjennom tidlig innsats, å forebygge utfordringer for barn i barnehage og på 1.–4. trinnet på barneskolen?
3. Sikrer kommunen at elever med vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring får den oppfølgingen de har krav på og behov for?

Forvaltningsrevisjonsprosjektet er gjennomført i samsvar med NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisjonskriteriene er utledet fra lovverk på området og relevante rundskriv og veiledere. Kriteriene ble oversendt kommunen med muligheter for å gi en uttalelse om disse. Datainnsamling er basert på innhenting og gjennomgang av relevante dokumenter, intervjuer og stikkprøvekontroll av elevmapper.

I sammendraget er vurderinger, konklusjoner og anbefalinger fra forvaltningsrevisjonen i Elverum kommune med temaet tidlig innsats, oppsummert. Revisjonen har undersøkt hvordan kommunen arbeider for å sikre tidlig innsats, tverrfaglig samarbeid og tilpasset opplæring for barn og elever med særskilte behov.

Problemstilling 1: Samarbeid om tidlig innsats

Revisjonen konkluderer med at Elverum kommune i stor grad har etablert og videreutviklet et målrettet samarbeid om tidlig innsats for barn og unge. Kommunen har iverksatt flere tiltak for å styrke det tverrfaglige samarbeidet, blant annet gjennom implementering av BTI-modellen og bruk av stafettloggen. Det er utarbeidet rutiner for overgangssamarbeid og vurderinger med utgangspunkt i barnets beste. Samtidig avdekker revisjonen et fortsatt behov for å tydeliggjøre roller og ansvarsfordeling, og for å sikre at samarbeidet er systematisk, tverrfaglig og uavhengig av enkeltpersoner. Det er behov for bedre organisatorisk forankring og tekniske løsninger som støtter samarbeidet. Det etterlyses også mer tilbakemelding fra skolene til barnehagene etter skolestart. For problemstilling 1 kan følgende oppsummeres:

- Elverum kommune har iverksatt flere tiltak for å styrke samhandling mellom tjenester som jobber med barn og unge. Det pågår et utviklingsarbeid for å etablere felles forståelse for roller og ansvar, men samarbeidet oppleves fortsatt som noe varierende. Tverrfaglig samarbeid krever tid og ressurser, og er fortsatt under utvikling.
- Kommunen har etablert flere samarbeidsarenaer og rutiner, og BTI-modellen med stafettlogg er tatt i bruk i deler av tjenestene. Dette bidrar til bedre samhandling, men det er fortsatt behov for organisatorisk forankring og tekniske løsninger som støtter samarbeidet.
- Det foreligger oppdaterte rutiner og skjemaer for overgangsarbeid, og disse benyttes aktivt. Barnehager og skoler har godt etablerte praksiser for å sikre trygge overganger, men det etterlyses mer tilbakemeldinger fra skolene til barnehagene etter skolestart.

- Overgangsprosessen for barn med særskilte behov ivaretas godt gjennom overgangsmøter og samarbeid med relevante aktører som PPT og habiliteringstjenesten. Informasjonsflyten vurderes som tilfredsstillende.
- Kommunen har integrert hensynet til barnets beste i planverk, rutiner og saksbehandling. Dette er også dokumentert i enkeltvedtak. Det er behov for videre utvikling og forankring i alle enheter, men arbeidet er godt i gang.
- Tverrfaglig samtykkeskjema brukes i flere saker og sikrer at taushetsplikten ivaretas i samarbeid.

Problemstilling 2: Tidlig innsats og tilpasset opplæring

Revisjonens konklusjon er at Elverum kommune gjennom tidlig innsats i barnehager og skoler forebygger utfordringer for mange barn og unge. Tidlig innsats er godt forankret i kommunens planverk, og skolene arbeider systematisk med kartlegging, vurdering og intensiv opplæring. Barnehagene har gode rutiner for å identifisere barn med behov for ekstra støtte. Samarbeidet med PPT fungerer i hovedsak godt, men det er likevel behov for mer forebyggende arbeid og tydeligere rutiner og bedre rolleavklaringer, særlig i barnehagesektoren. Det er også behov for tydeligere struktur og strategi for bruk av ressurser og kompetanse. For problemstilling 2 kan følgende oppsummeres:

- Elverum kommune har et tydelig overordnet fokus på tidlig innsats i barnehage og skole, forankret i kommunens planverk. Oppvekstplanen har forebygging og tidlig innsats som ett av seks innsatsområder.
- Skolene har rutiner for å identifisere og vurdere elever som står i fare for å henge etter faglig på 1.–4. trinn. Det benyttes kartleggingsverktøy og observasjon, og tiltak dokumenteres.
- Skolene gir intensiv opplæring til elever på 1.–4. trinn som har behov for ekstra støtte. Tiltakene er målrettede og tilpasset, men grensen mellom intensiv og individuelt tilrettelagt opplæring kan noen ganger være uklar.
- Elverum kommune sikrer tilstrekkelig lærertetthet på 1.–4. trinn. Skolene har fleksibilitet til å organisere ressursene etter behov.
- Undervisningspersonalet på barnetrinnet oppfyller gjeldende kompetansekrav.
- Samarbeidet mellom skolene og PPT er strukturert og oppleves som støttende, men det er behov for mer forebyggende arbeid, tydeligere rutiner og bedre støtte til inkluderende læringsmiljøer.
- Barnehagene har en systematisk fremgangsmåte for å identifisere og vurdere om barna får tilfredsstillende utbytte av barnehagetilbudet. Barnehagene bruker kartleggingsverktøy og observasjon systematisk. Kommunens veileder for tidlig oppdagelse er et godt hjelpemiddel.
- Elverum kommune har tilfredsstillende pedagogisk bemanning i barnehagene, og ligger over fylkes- og landsgjennomsnittet.
- Det er etablert samarbeid mellom barnehagene og PPT, og barnehagene får støtte fra både PIT og PPT. Men det er uklarhet i rolle- og ansvarsfordeling mellom aktørene. Det er behov for tydeligere struktur og strategi for bruk av ressurser og kompetanse.
- Elverum kommune utarbeider og presenterer en årlig tilstandsrapport om grunnskole-opplæringen for kommunestyret.

Problemstilling 3: Individuelt tilrettelagt opplæring (ITO)

Revisjonen viser at Elverum kommune i stor grad sikrer at elever med vedtak om ITO får den opplæringen de har krav på og behov for. Kommunen har etablert rutiner for henvisning til PPT, utarbeidelse av enkeltvedtak, IOP og årlig evaluering. Disse er i hovedsak i tråd med lovverket. Det er likevel forbedringspotensial knyttet til etterlevelse av rutinene.

Dette kan blant annet knyttes til dokumentasjon i forbindelse med utredning av ITO saker, men også til dokumentasjon ved avslag på ITO og systematisk oppfølging av elevene gjennom evalueringer. For problemstillingen kan følgende oppsummeres:

- At kommunen i hovedsak har etablert gode rutiner med maler og skjemaer som er forankret i praksis. Det er lagt til rette for involvering, dokumentasjon og vurdering av barnets beste. Det er likevel variasjoner mellom skolene når det gjelder evaluering og dokumentasjon av ITO.
- Sakkyndige vurderinger er faglig forsvarlige, og vedtakene inneholder tydelige beskrivelser. Det er god overensstemmelse mellom anbefalinger og vedtak. Det mangler imidlertid tilstrekkelig dokumenterte begrunnelser der elevene får avslag på ITO.
- Det er etablert praksis for å utarbeide IOP, og planene bygger på vedtak og sakkyndig vurdering. Bruk av felles mal og involvering av foresatte og elev styrker kvaliteten.
- Det foreligger dokumenterte evalueringer i flere saker, og kommunen har verktøy som støtter dette arbeidet.. Det er ikke alltid systematikk i at evaluering av elevenes utbytte av ITO gjennomføres årlig.

Anbefalinger

Elverum kommune har i stor grad etablert strukturer og praksis som støtter opp under målene om tidlig innsats og inkluderende opplæring. For å styrke dette arbeidet har revisjonen følgende anbefalinger til kommunen:

- Styrke tverrfaglig samarbeid og samordning på alle nivåer
- Videreutvikle felles rutiner og verktøy for tidlig innsats på tvers av tjenester, sikre tekniske løsninger
- Tydeliggjøre roller og ansvar mellom PPT, PIT og øvrige aktører.
- Sikre jevn kvalitet i dokumentasjon, evaluering og oppfølging av tiltak.
- Styrke det forebyggende arbeidet i PPT og støtte utvikling av inkluderende læringsmiljøer.
- Gjennomgå rutiner for tilbakemelding fra skole til barnehage etter skolestart.
- Sørge for at det alltid fattes formelle vedtak ved avslag på ITO, med begrunnelse og klageadgang.

Med disse tiltakene kan kommunen i enda større grad sikre at barn og unge får rett hjelp til rett tid – i tråd med prinsippene om tidlig innsats og inkluderende fellesskap.

1 Bakgrunn for prosjektet

I henhold til kommuneloven § 23-2, punkt c, skal kontrollutvalget påse at det blir gjennomført forvaltningsrevisjon i kommunen. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak (§ 23-3, første ledd).

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Kontrollutvalget i Elverum kommune vedtok i møte 6. september 2024, jf., sak 51/24, å bestille en prosjektplan for gjennomføring av en forvaltningsrevisjon innenfor området «Tidlig innsats, spesialpedagogisk hjelp i barnehagen og spesialundervisning i skolen». Utvalget fattet følgende vedtak:

1. Kontrollutvalget vil på bakgrunn av dagens samtale med Revisjon Øst IK bestille en prosjektplan for gjennomføring av en forvaltningsrevisjon innenfor området «Tidlig innsats – spesialpedagogisk hjelp i barnehagen og spesialundervisning i skolen».
2. Prosjektplanen behandles i neste møte 11. oktober.

I møte 11.oktober 2024 fattet kontrollutvalget følgende vedtak:

Kontrollutvalget tar vedlagte prosjektplan «Tidlig innsats i Elverum kommune» til orientering, og bestiller på bakgrunn av denne gjennomføring av en forvaltningsrevisjon innenfor en ramme på 320 timer. Prosjektet ferdigstilles sommeren 2025

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært å undersøke om Elverum kommune gjennom tidlig innsats klarer å forebygge utfordringer og problemer for barn i barnehage og på småtrinnet på barneskolen, dvs. 1.-4. trinn. Dette innebærer blant annet å sikre at barn/elever med behov for spesialpedagogisk hjelp eller individuelt tilrettelagt opplæring¹ blir identifisert og gis den hjelpen de har behov for.

For å besvare dette har vi utarbeidet følgende problemstillinger:

1. Sørger Elverum kommune for et hensiktsmessig og helhetlig samarbeid mellom velferdstjenester med hensyn til tidlig innsats rettet mot barn?
2. Klarer kommunen, gjennom tidlig innsats, å forebygge utfordringer for barn i barnehage og på 1.-4. trinnet på barneskolen?
3. Sikrer kommunen at elever med vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring får den oppfølgingen de har krav på og behov for?

2 Avgrensninger

I dette prosjektet vil det pedagogiske og faglige fokuset være sentralt med kontakt med barnehager, grunnskole og PPT. Prosjektet gjelder i hovedsak tidlig innsats relatert til barns kognitive utvikling i barnehagen og faglige utfordringer og modenhet for elever. Det avgrenses mot elever som har problemer med utagering og sosiale relasjoner m.m.

¹ I ny opplæringslov fra august 2024 ble spesialundervisning erstattet med begrepet individuelt tilrettelagt opplæring

Gjennomføringen av prosjektet har omfattet kontakt og kvalitative intervjuer med barnehager, grunnskoler og den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PPT). Selv om prosjektet i hovedsak er avgrenset fra barnevern og helsestasjon, er relevant informasjon om samarbeid og etablerte rutiner innhentet fra disse instansene også.

3 Metode for revisjonen

Forvaltningsrevisjonsprosjektet er gjennomført i samsvar med NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. I henhold til denne standarden skal valg av datainnsamlingsmetoder være styrt av prosjektets problemstillinger.

Revisor plikter å innhente et tilstrekkelig datagrunnlag for å kunne besvare problemstillingene og foreta velbegrunnede vurderinger. For å sikre høy reliabilitet og validitet i funnene, har vi derfor benyttet metodetriangulering, det vil si at vi har samlet inn data om samme forhold gjennom flere ulike metoder. I dette prosjektet har vi benyttet dokumentstudier, intervjuer og mappegjennomgang som sentrale datakilder. De ulike metodene omtales nærmere i de påfølgende underkapitlene.

Datainnsamlingen ble gjennomført i perioden februar-mai 2025. Skolefaglig rådgiver i kommunen har vært revisjonens kontaktperson i forbindelse med gjennomføringen av prosjektet og har bidratt til å legge til rette for tilgang til relevant dokumentasjon og kontakt med aktuelle informanter.

3.1 Dokumentstudier

Vi sendte en spesifisert dokumentbestilling til kommunen ved prosjektets oppstart. Kommunen oversendte mye dokumentasjon med bekreftet gyldighet, som vi har gått gjennomgått og systematisert. Videre har vi analysert dokumentene etter problemstillinger og revisjonskriterier. Dokumentene er rutinebeskrivelser, handlingsplaner, maler, rapportmaler, årshjul, rapport til kommunestyret m.m. Dokumentene blir referert til løpende i rapporten der dokumentgjennomgang har vært nødvendig og hensiktsmessig for å besvare prosjektets problemstillinger.

3.2 Mappegjennomgang/stikkprøvekontroll

I tillegg har vi hatt en mappegjennomgang av 20 tilfeldig utvalgte elevmapper på tre barneskoler i kommunen som inneholder vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring (IOT). Utvalget baserte seg på en liste fra skoleadministrasjonen over alle skolene i kommunen og antall vedtak om IOT på hver skole. Vi har kontrollert at:

- Sakkyndige vurderinger fra PPT er faglig forsvarlige og tilstrekkelig detaljerte.
- Enkeltvedtaket inneholder tydelig beskrivelse av tiltakets innhold, omfang og organisering.
- Det er samsvar mellom anbefalingene i den sakkyndige vurderingen og innholdet i vedtaket.
- Eventuelle avslag er begrunnet i tråd med kravene i forvaltningsloven

3.3 Intervjuer

Det ble gjennomført et oppstartsmøte i Elverum rådhus (4.12.2024) hvor følgende deltaker var med:

- Kommunedirektør
- Assisterende kommunedirektør
- Skolesjef
- Skolefaglig rådgiver
- Barnehagesjef

- Barnehagefaglig rådgiver
- Leder av PPT

Vi har i intervjuer samlet omfattende informasjon om hvordan enhetene i sektorene skole og barnehage arbeider med tidlig innsats, spesialpedagogisk hjelp og individuelt tilpasset opplæring. Gjennomførte intervjuer har gitt innsikt i hvordan enhetene etterlever kravene i barnehageloven og opplæringsloven, samt hvordan kommunens overordnede strategi for tidlig innsats fungerer i praksis. I tillegg har vi stilt spørsmål i intervjuene for å få vite mer om hvordan tverrfaglig samarbeid, samhandling og koordinasjon for barn og unge ivaretas i Elverum kommune.

Vi har hatt intervjuer i kommunale barnehager, Sorenskrivergården barnehage og Terningen barnehage, hvor vi snakket med styrerne og pedagogisk leder. Videre har vi hatt intervjuer med leder og PPT-rådgiver i Elverum PPT med ansvar for barnehagene og småtrinnet, samt lederen for Pedagogisk Innsatsteam (PIT), som er tilknyttet barnehageavdelingen i kommunen.

På skoleområdet har vi intervjuet rektorer og spesialpedagogisk ansvarlige ved tre grunnskoler: Vestad, Hanstad og Hernes skole. I tillegg er det gjennomført intervju med rektor og spesial-pedagogisk rådgiver ved Elverum ungdomsskole. Det er også gjennomført intervjuer med skolesjefen og to skolefaglige rådgivere, samt barnehagesjefen og en barnehagefaglig rådgiver som ivaretar rollen som barnehagemyndighet i kommunen.

Utvalg av informanter til intervjuene er gjort med mål om å belyse temaet tidlig innsats gjennom hele oppvekstløpet – fra barnehagealder og frem til og med ungdomsskolen. Det ble derfor ansett som viktig å inkludere ansatte med direkte erfaring fra disse arenaene. I tillegg ble representanter fra skole- og barnehageadministrasjonen intervjuet for å få innsikt i overordnede strategier, satsings-områder og tverrfaglig samarbeid. Det ble også gjennomført intervjuer med PPT og PIT som faglige instanser med spesialisert kompetanse innen tidlig innsats.

Alle intervjuene ble gjennomført fysisk i løpet av mars 2025, og de som ble intervjuet har fått tilsendt våre referater fra intervjuene som de har verifisert.

3.4 Validitet og reliabilitet

For å sikre at vi har gjennomført undersøkelsen på en forsvarlig metodisk måte har vi vurdert validiteten og reliabiliteten.

Validiteten i undersøkelsen vurderes ut fra i hvilken grad datainnsamlingen og analysene faktisk måler det som er relevant for problemstillingen i forvaltningsrevisjonen. For å sikre høy validitet i undersøkelsen er det lagt vekt på å bruke flere datakilder (dokumentanalyse, intervjuer og statistikk), slik at funnene kan belyses fra ulike perspektiver. Vi har også gjort en vurdering av om indikatorene og kriteriene som benyttes, er egnet til å si noe meningsfullt om måloppnåelse og etterlevelse av regelverk.

Reliabilitet handler om pålitelighet i undersøkelse eller måling. Det betyr at resultatene skal være **konsistente og stabile** – altså at man ville fått omtrent samme resultat hvis undersøkelsen ble gjort på nytt, under samme forhold.

For å styrke reliabiliteten har vi benyttet en systematisk tilnærming til datainnsamling og analyse, med tydelig dokumentasjon av fremgangsmåte og vurderinger.

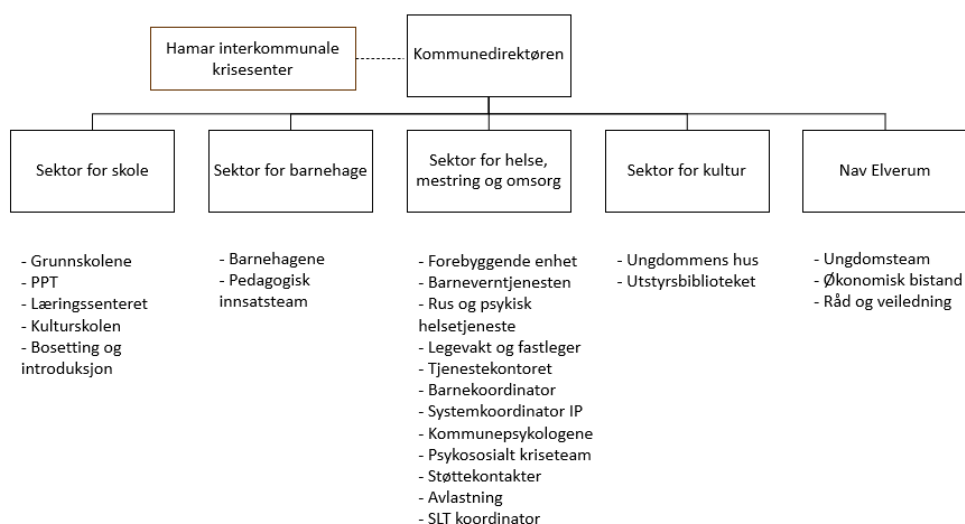
Ved bruk av intervjuer er det benyttet en semistrukturert intervjuguide for å sikre konsistens i spørsmålene og redusere risikoen for feiltolkning.

4 Oppvekstsektoren i Elverum kommune

4.1 Skolene i Elverum

Per 1. januar 2025 hadde Elverum kommune 21 880 innbyggere. Kommunen har åtte barneskoler og én sentralt plassert ungdomsskole, som i skoleåret 2023-2024 hadde 741 elever². Barneskolene er geografisk fordelt, med noen lokalisert i sentrumsområdet og andre plassert nord og sør for sentrum, noe som gjenspeiler kommunens varierte bosettingsmønster.

I tillegg til åtte barneskoler og en ungdomsskole har kommunen ansvaret for skolefritidsordningen (SFO) på alle barneskolene, Elverum kulturskole, Elverum læringssenter, BOI³ og InnPed.⁴ Sektor skole har en skolesjef og to skolefaglige rådgivere.



Figur 1 er hentet fra Vedlegg til strategisk plan kap. 2

4.2 Barnehagene i Elverum

Elverum kommune har totalt 13 barnehager, hvorav seks er kommunale og sju er private. De kommunale og private barnehagene opererer med ulike vedtekter for sin virksomhet. I vedtektene⁵ for kommunale barnehager fremgår det at hele Elverum kommune utgjør en felles opptakskrets.

Opptaket til de kommunale barnehagene er samordnet med opptaket til de private barnehagene, og administreres av barnehagemyndigheten i kommunen. Dette skjer i henhold til *Forskrift om saksbehandlingsregler ved opptak i barnehage*.

² Tall er hentet fra Kvalitetsmelding for Elverumsskolen skoleåret 2023-2024.

³ BOI står for Bosetting og introduksjon

⁴ InnPed står for Innlandet pedagogiske kompetanse- og veiledningstjeneste

⁵ Se Vedtekter for kommunale barnehager i Elverum kommune fra 01.08.2021. (Nye vedtekter trer i kraft 01.08.2025)

Barnehagesektoren i Elverum er organisert med én barnehagesjef og en barnehagefaglige rådgiver, som også har et særskilt ansvar som barnehagemyndighet. Denne rollen innebærer blant annet ansvar for opptaksprosesser, behandling av ulike søknader samt forvaltning av tilskuddsordninger for private barnehager. Barnehagemyndigheten fattet vedtak etter barnehageloven §§ 31 og 37 og har ansvar for å gjennomføre tilsyn med både kommunale og private barnehager i kommunen. Barnehagesektoren har et tett og tverrfaglig samarbeid med grunnskolene, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), helsestasjonen, barneverntjenesten og øvrige relevante kommunale enheter.

4.3 Spesialpedagogisk kompetanse i Elverum kommune

Elverum kommune har i en årrekke hatt en interkommunal pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) i samarbeid med Åmot og Stor-Elvdal kommuner. Åmot kommune har valgt å trekke seg ut av samarbeidet, fra 1. august 2025 vil Elverum PPT bestå av sju rådgivere og én leder.

PPT har som hovedoppgave å bistå barnehager og skoler i det forebyggende arbeidet, med mål om å sikre et inkluderende opplæringstilbud for barn og elever med behov for tilrettelegging. Tjenesten arbeider også med kompetanse- og organisasjonsutvikling i barnehager og skoler, og utarbeider sakkyndige vurderinger i henhold til barnehageloven § 33 og opplæringsloven § 11-13.

PPT samarbeider tverrfaglig med barneverntjenesten og helsestasjonen på lokalt nivå, og med Statped og spesialisthelsetjenesten/BUP på statlig nivå.

Elverum kommune har etablert et pedagogisk innsatsteam (PIT) tilknyttet barnehageavdelingen. Teamet består av fem spesialpedagoger og en språkpedagog, og yter tjenester til både kommunale og private barnehager. Arbeidet er hjemlet i barnehageloven § 31 og omfatter i hovedsak spesialpedagogisk hjelp til enkeltbarn med vedtak. I tillegg bidrar de med observasjoner både på systemnivå og av enkeltbarna og PIT er en drøftingspartner for barnehagen, de er et lavterskeltilbud.

Alle skolene i Elverum har ansatte med spesialpedagogisk kompetanse. Antallet varierer noe mellom skolene, avhengig av størrelse og elevgrunnlag. Ved enkelte skoler er det etablert ordninger med spesialpedagogiske veiledere og koordinatorene knyttet til hvert trinn for å sikre systematisk oppfølging og støtte i det spesialpedagogiske arbeidet.

5 Tidlig innsats i barnehager og skole

Dette prosjektet har som hovedfokus å undersøke hvordan tidlig innsats praktiseres i barnehagene, med mål om å støtte barns utvikling innen blant annet språkutvikling, motoriske ferdigheter og sosial kompetanse. Arbeidet omfatter både generell tilrettelegging og eventuell spesialpedagogisk hjelp i tråd med barnehageloven § 31, som gir barn under opplæringspliktig alder rett til slik hjelp dersom de har særlige behov. Barn med nedsatt funksjonsevne har i tillegg rett til et individuelt tilrettelagt barnehagetilbud, jf. barnehageloven § 37.

I skolesammenheng vurderes tidlig innsats særlig med tanke på tilpasset opplæring, elevenes faglige utfordringer og utviklingsmessige modenhet. Dette prosjektet avgrenses mot problemstillinger knyttet til utagerende atferd og sosiale vansker, og har i stedet fokus på barns kognitive utvikling, modenhet, sosiale ferdigheter samt deres pedagogiske og faglige behov.

Hovedbudskapet i *Meld. St. 6 (2019–2020) – Tett på: Tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO* er å styrke det inkluderende fellesskapet og sikre tidlig innsats for alle barn og elever, uavhengig av bakgrunn og forutsetninger.

De sentrale punktene i denne meldingen er at:

- Alle barn og unge skal ha like muligheter i barnehage, skole og SFO, uavhengig av sosial, kulturell og språklig bakgrunn, kjønn, eller kognitive og fysiske forskjeller.
- Tidlig innsats skal sikre at barn får nødvendig støtte så tidlig som mulig, før utfordringer får utvikle seg.
- Kompetansen skal komme tett på barna og elevene, blant annet gjennom et varig kompetanseløft innen spesialpedagogikk for ansatte i barnehager, skoler og PP-tjenesten.
- Tverrfaglig samarbeid skal styrkes for å møte barnas behov helhetlig.
- Det legges vekt på å forbedre kvaliteten på det ordinære, allmennpedagogiske tilbudet, slik at det inkluderer alle barn – også de med behov for ekstra støtte.



Figur 2. Meld. St.6

Alle barn skal ha mulighet til å lære og utvikle egne ferdigheter ut fra sine egne forutsetninger. Regelverket som regulerer barn og elever sin rett til et godt pedagogisk og tilrettelagt tilbud, bygger på en tredelt modell for tilpasning og støtte. (se figur 3).

Nivå 1 omfatter det ordinære pedagogiske tilbudet som gis til alle barn i barnehager og alle elever i skolen. **Nivå 2** gjelder situasjoner der det oppstår bekymring for et barns utvikling i barnehagen, eller mistanke om at en elev ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. På dette nivået prøver institusjonen ut ulike tiltak og tilpasninger innenfor det ordinære tilbudet, for å støtte barnets eller elevens utvikling, inklusive intensiv opplæring.

Nivå 3 omfatter barn og elever som har fått enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp (barnehage) eller spesialundervisning (skole). I barnehagen brukes begrepet *spesialpedagogisk hjelp*, mens det i skolen refereres til *individuell tilpasset opplæring*⁶.

Nivå	Barnehage	Skole
1	Det ordinære pedagogiske tilbudet	Det ordinære opplæringstilbudet

⁶ Jf. § 11-7 i ny opplæringslov (LOV-2023-06-09-30)

2	Tilpasninger av det allmennpedagogiske barnehagetilbudet	Tilpasset opplæring
3	Spesialpedagogisk hjelp	Individuelt tilpasset opplæring

Figur 3. Tabellen viser de tre nivåene av opplæringstilbud som finnes innen norske barnehager og skoler.

6 Samarbeid om tjenester til barn og unge i Elverum kommune

Tverrfaglig samarbeid og koordinert samhandling om kommunale tjenester er avgjørende for å sikre at innbyggere med sammensatte behov mottar helhetlige, forsvarlige og individuelt tilpassede tjenester. Dette forutsetter at riktig kompetanse benyttes på rett sted, og at tilgjengelige ressurser forvaltes effektivt og bærekraftig.

I dette prosjektet rettes særlig oppmerksomhet mot tidlig innsats for barn og unge i alderen 1–16 år, som enten går i barnehage eller skole. Samarbeidet mellom kommunale tjenester rettet mot denne målgruppen er forankret i et omfattende juridisk rammeverk. Dette inkluderer barnehageloven, opplæringsloven, barnevernsloven, helse- og omsorgsloven og flere andre velferdslover, forskrifter, nasjonale veiledere og interne prosedyrer.

For å styrke oppfølgingen av utsatte barn, unge og deres familier, trådte det 1. august 2022 i kraft nye og endrede bestemmelser som tydeliggjør kommunens ansvar for å sikre helhetlig og koordinert oppfølging, både på systemnivå og individnivå.

Lovverket stiller krav til både systematisk og individrettet samarbeid mellom tjenester, og understreker kommunens ansvar for å sikre et helhetlig og koordinert tjenestetilbud til barn og unge. Blant annet stilles det krav om samordning av tjenester, rett til individuell plan og barnekoordinator, samt tverrfaglig samarbeid for å ivareta barnets beste.

Et sentralt prinsipp i dette arbeidet er **tidlig innsats**, slik det fremheves i *Veileder om samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier*⁷. Formålet med tidlig innsats er å identifisere og håndtere utfordringer på et tidlig tidspunkt, for å forhindre at de utvikler seg til mer alvorlige og komplekse problemer. Dette krever tett og systematisk samarbeid mellom ulike velferdstjenester, slik at barn og unge får rett hjelp til rett tid.

En rekke kommuner i Norge bruker verktøyene **BTI-modellen** (Bedre Tverrfaglig Innsats) og **Laget rundt barnet** for å sikre tidlig innsats og helhetlig oppfølging av barn og unge. Disse verktøyene er nært knyttet sammen og fungerer ofte som to sider av samme tilnærming til tidlig innsats og tverrfaglig samarbeid i kommunale tjenester.

Laget rundt barnet er en overordnet tilnærming eller filosofi som handler om å samle relevante fagpersoner rundt barnet og familien for å sikre helhetlig og koordinert støtte. Dette laget kan bestå av ansatte fra barnehage, skole, helsestasjon, barnevern, PPT, NAV og andre tjenester.

⁷ Se Veileder om samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier (Helsedirektoratet, NAV, Udir og Bufdir, 14.okt. 2024)

BTI-modellen er et konkret verktøy og en strukturert metode som hjelper kommunene med å operasjonalisere prinsippene i "Laget rundt barnet". Den gir:

- **Handlingsveiledere** for hvordan ansatte skal gå fra bekymring til handling.
- **Tydelige trinn** for oppfølging og samarbeid.
- **Rutiner for samhandling** på tvers av tjenester og nivåer (individ-, tjeneste- og kommunenivå).

Kort oppsummert ivaretar Laget rundt barnet prinsipper og organisering av samarbeid. Mens BTI-modellen er et mer konkret verktøy og metode for å gjennomføre dette samarbeidet i praksis.

Det er også kommuner som bruker verktøyet Stafettlogg for å sikre kontinuitet og samordning i hjelpetilbudet til barn og unge. Her er en oversikt over hvordan stafettloggen fungerer i praksis:

1. **Opprettelse:** Når det identifiseres et behov for tverrfaglig samarbeid rundt et barn eller en ungdom, opprettes en stafettlogg. Dette gjøres ofte digitalt, og foresatte må gi samtykke til opprettelsen.
2. **Involvering av aktører:** Alle relevante aktører, som lærere, helsesykepleiere, PPT, barnevern og andre, inviteres til å delta i stafettloggen. Disse aktørene får tilgang til loggen og kan legge inn informasjon og oppdateringer
3. **Handlingsveileder:** Stafettloggen følger en handlingsveileder som beskriver trinnene og tiltakene som skal gjennomføres. Dette sikrer at alle involverte parter har en felles forståelse av hva som skal gjøres og når.
4. **Stafettlogg-møter:** Regelmessige møter holdes for å diskutere fremdriften og justere tiltakene etter behov. Disse møtene kan inkludere både de profesjonelle aktørene og familien
5. **Dokumentasjon og oppfølging:** Alle tiltak og oppfølginger dokumenteres i stafettloggen. Dette inkluderer hvem som har ansvar for hva, tidsfrister og eventuelle endringer i planen
6. **Evaluering:** Stafettloggen evalueres jevnlig for å sikre at tiltakene har ønsket effekt og for å gjøre nødvendige justeringer. Dette bidrar til å opprettholde fokus og fremdrift i arbeidet.

Stafettloggen er et viktig verktøy for å sikre at hjelpen til barn og unge er koordinert og sammenhengende, og at det ikke oppstår brudd i hjelpetilbudet

7 Problemstilling 1 – Samarbeid om tidlig innsats

Sørger Elverum kommune for hensiktsmessig og helhetlig samarbeid mellom velferdstjenester med hensyn til tidlig innsats rettet mot barn?

7.1 Revisjonskriterier for problemstilling 1

Følgende er en tabell med de kriterier vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av revisjonskriteriene, se [vedlegg A](#).

	Kriterium 1	Elverum kommune skal sikre et helhetlig og koordinert samarbeid mellom relevante velferdstjenester, med særlig vekt på tidlig innsats rettet mot barn.
	Kriterium 2	Kommunen skal sørge for at det er etablerte rutiner og arenaer som fremmer hensiktsmessig samarbeid og samhandling mellom tjenestene, og at dette arbeidet er godt forankret i barnehager og skoler.
	Kriterium 3	Kommune skal ha etablerte rutiner for overgangssamarbeid mellom barnehager og skoler.
	Kriterium 4	Barnehagene skal informere barneskolene om barn med særskilte utfordringer i forkant av skolestart, slik at skolen er forberedt på å møte barnas behov.
	Kriterium 5	Kommunen skal sikre at vurderingen av <u>barnets beste</u> ligger til grunn for beslutninger og tiltak i overgangsprosesser og tverrfaglig samarbeid.

7.2 Innhentet data

7.2.1 Helhetlig samarbeid om tidlig innsats i barnehage og skole

I dette prosjektet har vi som tidligere beskrevet, primært undersøkt hvordan prinsippet om tidlig innsats praktiseres innenfor barnehage, skole og pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT). Hovedfokuset har vært å kartlegge hvordan oppvekstsektoren identifiserer og følger opp barn og unge med behov for støtte på et tidlig tidspunkt, med særlig vekt på faglig utvikling, psykisk helse og kognitiv modning, med mål om å sikre helhetlig og tilpasset oppfølging i tråd med barnets eller elevens behov.

Vi har også undersøkt hvordan barnehager, skoler og den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PPT) samarbeider med andre instanser for å sikre en helhetlig oppfølging og tilrettelegging for barn og unges faglige utvikling og læring. Gjennom dokumentanalyse og kvalitative intervjuer har vi fått innsikt i hvordan det tverrfaglige samarbeidet mellom ulike enheter i Elverum kommune fungerer i praksis, jf. kap. 3 Metode.

Barnehagene samarbeider blant annet med Pedagogisk innsatsteam (PIT), PPT, Helsestasjonen, barnevernet, flyktningetjenesten, BOI⁸, BUP og habiliteringstjenesten. I kapittel 8.2.2 omtales nærmere hvilke rutiner og arenaer som er etablert for dette samarbeidet.

⁸ BOI står for Bosetting og introduksjon

Skolene samarbeider også med en rekke enheter/aktører, både i enkeltsaker og i mer systemrettet arbeid, spesielt med PPT. For å kunne vurdere om kommunen sikrer helhetlig og koordinert samarbeid mellom tjenestene har vi særlig sett på hvordan Elverum kommune planlegger og tilrettelegger for et helhetlig og koordinert samarbeid, noe som er avgjørende for å ivareta barn og unges behov i barnehage og skole.

7.2.1.1 Oppvekstplanen i Elverum kommune

I Strategisk plan: *Oppvekst i Elverum 2023-2027* er hovedmålet⁹ for planperioden formulert som følger:

«Elverum er et trygt, inkluderende og utviklende samfunn for alle barn og unge.»

Denne planen retter seg mot barn og unge i Elverum, samt «Laget rundt dem» – det vil si foreldre, ledere og ansatte i kommunale tjenester, frivillige organisasjoner og andre aktører som bidrar til barn og unges oppvekstmiljø.

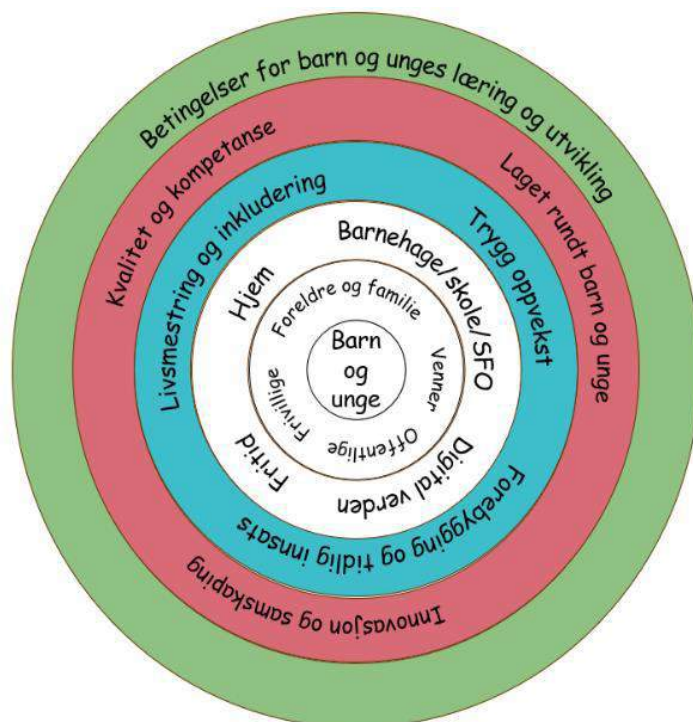
Oppvekstplanen definerer seks innsatsområder med tilhørende mål og strategier, som skal danne grunnlaget for prioritering og utvikling i planperioden.

Planens visuelle modell, se figur 4, illustrerer to nivåer for innsats:

- **Den blå ringen** representerer tiltak og innsats som oppleves direkte av barn, unge og deres foreldre.
- **Den røde ringen** omfatter innsatsområder rettet mot kommunen som organisasjon, tjenestene, arenaene og aktørene på systemnivå.

Denne todelingen synliggjør hvordan både individ- og systemnivå må arbeide sammen for å sikre helhetlig og målrettet innsats for barn og unge i Elverum.

⁹ Se side 20 i Strategisk plan



Figur 4: Laget rundt barnet

Oppvekstplanen for Elverum kommune 2023-2027 definerer seks innsatsområder, hvor **"Forebygging og tidlig innsats"** er ett av dem. Disse områdene skal bidra til å møte komplekse samfunns-utfordringer gjennom tverrfaglig samarbeid og helhetlig innsats.

Målsettingene er å styrke forebyggende arbeid og tidlig innsats slik at ingen barn utsettes for omsorgssvikt og/eller utvikler atferdsvansker.

Elverum skal ha et helhetlig system som:

- Ivaretar ulike behov og målgrupper.
- Gir lett tilgjengelig hjelp.
- Mobiliserer kompetanse og ressurser raskt.
- Jobber systematisk med risikogrupper

Strategier:

For å realisere målsettingene er følgende strategier definert:

- Økt bruk av gruppeaktiviteter rettet mot barn og unge.
- Etablering av helhetlig forebygging på tre nivåer: universell, selektiv og målrettet
- Utvikle foreldreveiledning med relevante temaer.
- Fokus på familie og nettverk i tiltak.
- Øke kompetansen til ansatte for å identifisere behov tidlig.
- Implementere samhandlingsmodellen **BTI** (Bedre Tverrfaglig Innsats).
- Bruk av kunnskapsbaserte metoder som sikrer medvirkning.
- Utvidelse av tiltak rettet mot barn og foreldre med minoritetsbakgrunn.
- Rask innsats ved manglende progresjon i barnehage/skole.

- Bruke handlingsveileder på system-, tjeneste- og individnivå.
- Aktiv bruk av meldeplikt, informasjonsplikt og avvergeplikt.
- Øke andelen ressurser brukt på forebygging.

Suksesskriterier er at:

- Barn og unge mestrer hverdagen og tar gode valg.
- Foreldre mestrer oppdragerrollen.
- Ingen barn utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsvansker.
- Økt læringsutbytte og grunnleggende ferdigheter.

7.2.1.2 Ansvar og organisering av samarbeid og tiltak

Vedlegg til kapittel 2 i oppvekstplanen gir en oversikt over ansvar, organisering, samarbeid og tiltak i kommunens helhetlige arbeid for barn og unges oppvekstvilkår.

Det **overordnede ansvaret** for utviklingen av det helhetlige oppvekstsystemet i Elverum kommune ligger til kommunedirektøren og sektorledere for barnehage, skole, helse og omsorg, kultur og NAV. Sektorleder for barnehage har et særskilt ansvar for å koordinere og samordne utviklingsarbeid på tvers av sektorene. Sektorlederne er ansvarlig for tjenester, tilbud og tiltak innen sitt område, i tråd med organisasjonsstruktur og delegasjonsreglementet.

Under følger en oppsummering av hvordan Elverum kommune har organisert det tverrfaglige samarbeidet, med vekt på etablerte arenaer og bruk av BTI-modellen.

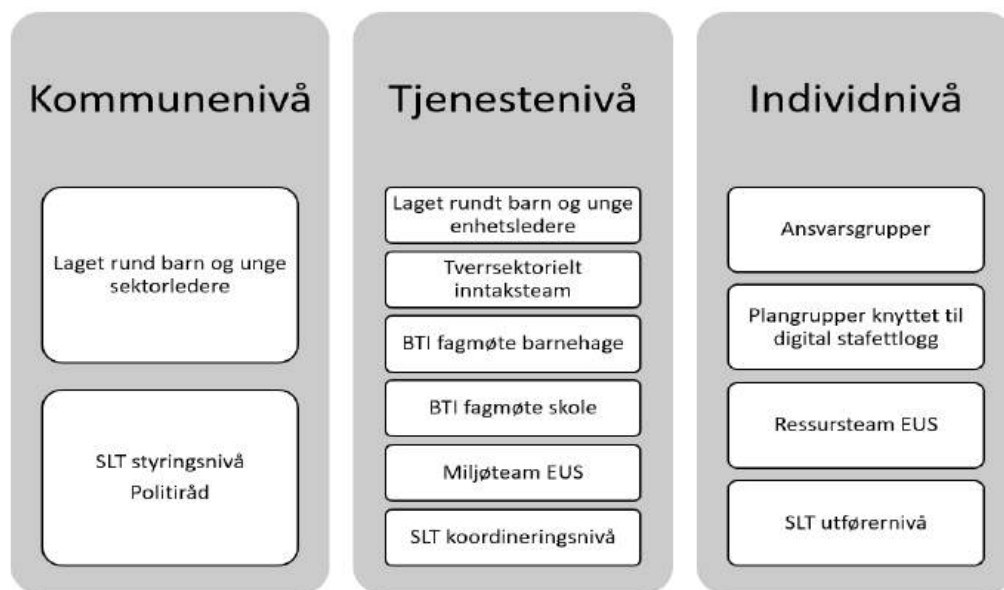
Formålet med det tverrfaglige samarbeidet skal være:

- Sikre effektiv og kvalitetsmessig god innsats.
- Være tilpasset barnets og familiens behov.
- Bygge på overlappende og samtidig innsats fra ulike tjenester og nivåer.

Samhandlingsmodell: BTI

Elverum kommune har valgt å implementere **BTI – Bedre Tverrfaglig Innsats** som modell for samhandling. Denne modellen skal:

- Sikre tidlig identifisering og oppfølging.
- Legge til rette for koordinert innsats mellom tjenester.
- Styrke medvirkning fra barn, unge og foreldre.

Utvikling av kommunens modell for bedre tverrfaglig innsats og samhandling

Figur 5. Arenaer for planlegging, beslutning, koordinering, kompetanseheving, samarbeid m.m. Info. i vedlegg til kap. 2 Innsatsområder (Strategisk plan: Oppvekst i Elverum 2023-2027)

7.2.1.3 Status for tverrfaglig samarbeid og utviklingssamarbeid

I flere av intervjuene ble det trukket frem hvordan Elverum kommune arbeider målrettet for å styrke det tverrfaglige samarbeidet rundt barn og unge. Ifølge kommunens virksomhetsplan¹⁰ for 2024 er det planlagt utviklingsarbeid knyttet til implementering av BTI-modellen (Bedre tverrfaglig innsats). Dette inkluderer bruk av handlingsveileder og stafettlogg som verktøy for tverrsektorielt samarbeid, samt tekniske løsninger for flyt mellom fagsystemer og stafettlogg, se kap. 7 om Stafettlogg.

Skolesjefen opplyste at kommunen har gjennomført en rekke samlinger og møter med fokus på «Laget rundt barnet» og BTI-modellen. Dokumentasjon i form av møteinnkallinger og referater viser hvilke temaer som er behandlet, og hvilke enheter som har deltatt. Det er også planlagt å etablere tekniske løsninger som skal forbedre informasjonsflyten mellom ulike fagsystemer og støtte bruken av stafettloggen. Videre ble det trukket frem at det avholdes felles ledermøter med PPT og andre relevante enheter, hvor kompetanseutvikling og faglige temaer står sentralt.

Flere ansatte i barnehager og skoler fortalte at det i løpet av de to siste årene har blitt satt av tid til felles samlinger med temaer som «Laget rundt barnet» og BTI/BTS. BTI-modellen oppleves som et nyttig verktøy for å styrke samarbeid og samhandling til beste for barna.

Det ble særlig fremhevet at slike samlinger bidrar til økt kjennskap på tvers av tjenester og lavere terskel for å ta kontakt med andre fagpersoner.

¹⁰ Jf. Handlings- og økonomiplan 2024-2027. Virksomhetsplan og årsbudsjett for 2024 for Elverum kommune

7.2.2 Rutiner og arenaer for hensiktsmessig samarbeid

Skolen, SFO og pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) har etter opplæringsloven § 24-1 en lovpålagt plikt til å samarbeide med andre tjenesteytere når dette er nødvendig for å sikre eleven et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Tilsvarende plikt gjelder for barnehagen og PPT etter barnehageloven § 2 b, der samarbeid med andre instanser skal bidra til å ivareta barnets behov på en helhetlig måte.

I flere av intervjuene fikk vi vite at Elverum er i gang med å styrke det tverrfaglig samarbeid mellom barnehager, skole, helsestasjonen, skolehelsetjenesten, barnevernstjenesten, psykisk helsetjenester og pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT).

Vi har fått tilbakemelding på at for å kunne gi rett hjelp til rett tid, er det avgjørende å identifisere behov tidlig, komme i posisjon for å iverksette tiltak, og mobilisere relevante ressurser og kompetanse. Barn og unge er særlig sårbare for brudd og opphold i oppfølgingen de mottar. Derfor er det avgjørende for deres utvikling og trivsel at kommunen lykkes med å tilby en helhetlig og sammenhengende oppfølging, både for barnet selv, familien og deres nettverk. Behovet for tjenester varierer fra barn til barn, og det er derfor nødvendig med grundig kartlegging i hver enkelt sak for å sikre riktig innsats.

Det kom også fram i intervjuer at Elverum kommune de siste årene har hatt økt fokus på tverrfaglig samarbeid rundt barn og unge. Det er iverksatt en rekke tiltak for å sikre at kommunale enheter som yter tjenester til denne målgruppen har etablerte og forpliktende rutiner for samarbeid.

Parallelt er det som tidligere beskrevet i kap. 8.2.1 under utvikling ulike arenaer for samhandling, fagutvikling og kompetanseheving i kommunen. Dette gjelder særlig satsingen på *Laget rundt barnet* og implementeringen av BTI-modellen (Bedre Tverrfaglig Innsats), jf. kapittel 7 og 8.2.1. Disse tiltakene skal ifølge kommunens virksomhetsplan bidra til å sikre helhetlig og koordinert innsats, og til å styrke det profesjonelle fellesskapet på tvers av tjenester.

Basert på informasjon fra intervjuer og dokumentasjon fra møter fremgår det at Elverum kommune har etablert flere arenaer for å sikre koordinert innsats når det gjelder:

1. Planlegging og beslutning

- Tverrfaglige lederfora og utviklingsgrupper.
- Felles møteplasser for strategisk planlegging og prioritering.

2. Koordinering og samhandling

- Bruk av **stafettlogg** som digitalt verktøy for å sikre informasjonsflyt og kontinuitet.
- Felles arenaer for ansatte som jobber tett på barn og unge (barnehage, skole, helsestasjon, barnevern, PPT, m.fl.).

3. Kompetanseheving og praksisutvikling

- Felles kompetanseplan for «Laget rundt barnet».
- Fokus på kunnskapsbaserte metoder og felles forståelse av roller og ansvar.

7.2.2.1 Samhandlingsarbeid i barnehagesektoren

Barnehagesjefen i Elverum opplyser i intervju at det arbeides systematisk for å sikre et helhetlig og koordinert tjenestetilbud til barn, i tråd med bestemmelsene i barnehageloven §§ 2a og 2b. Det legges vekt på tverrfaglig samarbeid med relevante tjenester for å ivareta barnets beste.

Som et sentralt verktøy i dette arbeidet benyttes *stafettloggen*, som bidrar til struktur og kontinuitet i det tverrfaglige samarbeidet. Rollen som *stafettholder* er tydelig definert og implementert i barnehagene, og bruken av verktøyet er forankret i sektoren. Likevel oppleves samarbeidet på tvers av tjenester som noe varierende. Det pågår derfor et kontinuerlig forbedringsarbeid, blant annet gjennom styrket felles forståelse for roller og ansvarsområder ifølge barnehagesjefen.

I intervjuene med styrerne i barnehagene fikk vi høre om at barnehagene og helsestasjonen i Elverum kommune i mange år har hatt samarbeid om helseundersøkelser av 2- og 4-åringer som gjennomføres regelmessig og fysisk i barnehagen. Dette opplegget gir gode muligheter til å identifisere barn med fysiske og/eller motoriske utfordringer i samarbeid med helsesykepleier og fysioterapeut.

Ifølge styrerne finnes det ikke én nasjonal standard for at helseundersøkelser av 4-åringer skal gjennomføres fysisk i barnehagene i Norge. Imidlertid har det vært en lang tradisjon for at helsestasjonstjenesten tilbyr regelmessige helseundersøkelser for barn i alderen 0–5 år, inkludert ved 4-årsalder, som en del av det nasjonale helsestasjonsprogrammet. Gjennomføring i barnehagen, slik som i Elverum kommune, er et lokalt tilpasset tiltak og ikke en nasjonal ordning. Helsedirektoratet¹¹ anbefaler samarbeid mellom helsestasjon og barnehage, gjerne formalisert i skriftlige samarbeidsavtaler, og åpner for at undersøkelser kan gjennomføres i barnehagen dersom det er hensiktsmessig og praktisk gjennomførbart. I mottatt dokumentasjon var det med rutiner for 2 og 4-årskontroller i kommunen.

Barnehagesektoren deltar også i det tverrfaglige utviklingsarbeidet «**Laget rundt barnet**», som er en del av kommunens arbeid med BTI (bedre tverrfaglig innsats). Dette legger til rette for systematisk samarbeid mellom barnehage, skole, BOI, helsestasjon, PPT og andre aktuelle tjenester.

Barnehagene har etablerte arenaer og faste møtepunkter med andre tjenester. Sektorledelsen følger opp dette arbeidet for å sikre at samarbeidet er både forankret og i kontinuerlig utvikling. Barnehagesjefen viste til det tverrfaglig samarbeid med enheten Bosetting og inkludering (BOI), for å sikre flyktningfamilier rask tilgang til barnehageplass, samt nødvendig støtte og oppfølging.

7.2.2.2 Samhandlingsarbeid i skolesektoren

Skolen har også dialog og samarbeid med helsestasjonen, habiliteringstjenesten, hjelpemiddel-sentralen, barnevernet og BUP i enkelte saker. I noen saker som dreier seg om minoritetsspråklige elever er de i kontakt og samarbeid med både Bosetting og introduksjon (BOI), Læringscenteret, tolketjeneste og andre kommunale enheter.

Ungdomsskolen har samarbeid med mange enheter, deriblant Innlandet fylkeskommune og spesielt videregående opplæring, politiet og SLT.

¹¹ Jf. Helsedirektoratet

Rektor på EUS informerte om at skolen har såkalt utvidet ressursgruppemøter hver 6. uke. På disse møtene deltar også representanter fra BUP, barnevernet, politiet, SLT, helsesykepleiere og andre relevante aktører.

Møtene fokuserer på både strukturelle utfordringer og enkeltelever, det kan være anonymt. For EUS er det avgjørende å ha kontakt og samarbeid med ulike enheter, da elevene har svært varierte utfordringer. Det kan være elever som pga. høyt fravær står i fare for ikke å få vurderinger og vitnemål, eller elever som har skolevegring. Rektor informerte også om at skolen har alternative læringsarenaer for noen elever.

BUF (Barn, Ung og Familie)-teamet er tilbake i kommunen etter noen år uten slikt team. Teamet fungerer som kommunens tverrfaglige miljøteam, hvor flere enheter er representert, og har som mål å gi helhetlig støtte til barn, unge og deres familier. I intervjuer med skolene fremkommer det at helsesykepleier fungerer som skolens kontaktperson mot BUF-teamet. Det er helsesykepleier som har ansvar for å vurdere behov og eventuelt sende henvisning til BUF-teamet.

Ved inntaksmøter vurderes det blant annet om det skal tilbys tiltak i hjemmet, for eksempel oppfølging av miljøterapeut. Kontakt med BUF-teamet skjer primært gjennom helsesykepleierne. Ifølge rektor ved EUS varierer omfanget av samarbeidet noe, men det er jevnlig kontakt i forbindelse med elevsaker, særlig gjennom faste kontaktmøter.

I intervju med PPT fikk vi informasjon om de har en samarbeidsavtale med BUP Sykehuset Innlandet.

7.2.2.3 Regler om taushetsplikt.

Samarbeid mellom barnehage, skole og andre velferdstjenester, som PPT, skal skje innenfor rammene av gjeldende regelverk om taushetsplikt. Dette er tydelig presisert i forarbeidene til ny opplæringslov (Prop. 57 L (2022–2023)). Taushetsplikten setter klare grenser for hvilke opplysninger som kan deles mellom tjenester, både ved samarbeid på tvers av sektorer og innenfor ulike nivåer i samme sektor. I enkeltsaker vil taushetsplikten ofte være avgjørende for om og hvordan samarbeid kan gjennomføres.

Elverum kommune har et eget skjema for samtykke fra foresatte til tverrfaglig samarbeid som benyttes i saker hvor flere instanser er involvert. I mappegjennomgangen registrerte vi at tverrfaglig samtykkeskjema var brukt i mange av sakene.

Det er kun opplysningsplikten til barneverntjenesten som har forrang foran lovbestemt taushetsplikt. For øvrig må deling av opplysninger være hjemlet i lov, og skje med samtykke fra den det gjelder. Regelverket om taushetsplikt, opplysningsplikt og informasjonsdeling danner dermed et rettslig rammeverk som både muliggjør og begrenser samarbeid mellom velferdstjenestene.

7.2.3 Rutiner for overgangssamarbeid

Elverum kommune har siden 2010 hatt overordnet plan og etablerte rutiner for overgangen fra barnehage til skole. Denne planen har blitt revidert flere ganger. Kommunen har nå nylig oppdatert rutinene med mål om å sikre en trygg og forutsigbar skolestart for alle barn. I tillegg har barnehagene etablerte rutiner for oppstart i barnehagen, som blant annet inkluderer tilvenningsdager og foreldremøter.

Barna kan også oppleve andre typer overganger i løpet av barnehagetiden, for eksempel ved bytte av avdeling eller ved overgang til en ny barnehage. Slike endringer innebærer små eller store skifter i barnas hverdag, og stiller høye krav til de ansattes kompetanse og bevissthet i møte med barnas behov.

I intervjuene i barnehagene fikk vi vite at de ansatte har et tydelig fokus på å ivareta barnas behov i overgangsperioder. En av deres viktigste oppgaver er å legge til rette for at alle barn opplever en trygg, stabil og forutsigbar hverdag. Dette gjøres blant annet gjennom besøksdager, førskoledager og tilrettelagte møter for barn med særskilte behov eller utfordringer.

Etter å ha gjennomført intervjuer med tre skoler kom det fram at de har etablerte rutiner for overgang fra barnehage til skole, i tråd med kommunens retningslinjer. Skolene har en felles praksis og samarbeid med barnehagene som inkluderer bruk av overgangsskjema, foreldremøter, fadderordninger og skolebesøk før skolestart. Disse tiltakene har som formål å skape trygghet og forutsigbarhet for barna i møte med skolehverdagen.

Ifølge rektor på Elverum ungdomsskole (EUS) har de også etablert rutiner for overgangen fra barneskole til ungdomsskole. Skolen samarbeider tett med barneskolene og benytter digitale overgangsskjemaer for å sikre relevant informasjon om hver enkelt elev. EUS arrangerer foreldremøter på barneskolene før skolestart for å informere om overgangen for elevene. I tillegg holdes felles foreldremøter ved skolestart hvor rektor, avdelingsledere og kontaktlærere gir informasjon. Skolen legger vekt på godt samarbeid med foreldrene, og ser foreldrenes involvering som en viktig faktor for elevenes trivsel og læring.

Både barnehager og skoler rapporterer om bruk av symboler og gjenkjennelige elementer i overgangsarbeidet, som f.eks. en «ugle» og kjente barnebøker. Disse brukes bevisst for å skape kontinuitet og trygghet for barna i møte med nye omgivelser og personer.

7.2.4 Informasjon til barneskolene om barn med særskilte utfordringer

Gjennom intervjuene kom det frem at det gjennomføres egne samarbeidsmøter og overgangssamtaler for barn med særskilte behov. I disse møtene deltar både barnehage, skole og foresatte, og Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) involveres ved behov for å sikre en helhetlig og individuelt tilpasset overgang. Barnehagene avtaler også besøk til skolene før skolestart, slik at barna får mulighet til å bli kjent med sine nye omgivelser.

Styrerne vi intervjuet opplyste at barnehagene tar tidlig kontakt med den aktuelle skolen, og at det innkalles til et første samarbeidsmøte allerede høsten før skolestart. Dette møtet danner grunnlaget for planleggingen av overgangsarbeidet gjennom det siste barnehageåret. Skolene gis anledning til å observere barnet i barnehagen som en del av forberedelsene. For barn med autismespekterforstyrrelser følger habiliteringstjenesten ofte barnet videre inn i skolen, avhengig av barnets behov og forutsetninger.

I intervju uttrykte styrerne et ønske om mer systematisk tilbakemelding fra skolene etter overgangen, både for barn med ordinær overgang og barn med særskilte utfordringer. Barnehagene har over tid etterspurt mer informasjon om hvordan overgangen har vært for barna og hvordan de fungerer i skolehverdagen, og om det er områder skolene mener barnehagen i større grad kan forberede barna på. Slik tilbakemelding vil kunne styrke barnehagenes arbeid med overgangsforberedelser og bidra til bedre tilpasning til skolens forventninger og faktiske behov.

Videre ble det etterspurt en mer målrettet informasjonsflyt internt i skolen, fra de som mottar førstehåndsinformasjon fra barnehagen, til de ansatte som får det daglige ansvaret for barnet og samarbeidet med foresatte. Det ble særlig fremhevet som viktig at skolen tidlig avklarer hvem som

skal inngå i teamet rundt barnet, og hvilken lærer som skal ha ansvar for 1. trinn. En slik tidlig avklaring legger til rette for bedre planlegging og relasjonsbygging og trygg skolestart for barnet.

7.2.5 Hensynet til barnets beste

Hensynet til barnets beste er et grunnleggende prinsipp i norsk lovgivning og skal ligge til grunn for alle beslutninger som berører barn. Dette gjelder på tvers av sektorer, inkludert barnehage, skole og øvrige tjenester knyttet til barns oppvekst og utvikling.

Barnekonvensjon artikkel 3 og 12 slår fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle handlinger som berører barn. I tillegg har barn rett til å bli hørt i alle saker som angår dem, og deres synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med alder og modenhet

I Strategisk plan for oppvekst¹² i kommunen er det slått fast at barn og unge skal være i sentrum for alt arbeid innen oppvekstfeltet i Elverum. Dette innebærer at:

- Barn og unge skal møtes med omsorg, empati, varme og emosjonell støtte på alle arenaer de deltar i.
- De skal respekteres som likeverdige medmennesker og innbyggere.
- I tråd med FNs barnekonvensjon artikkel 12 skal barn og unges stemme høres i alle saker som angår dem.

Nå det gjelder vurdering av barnets beste har Elverum kommunen flere strategier i oppvekstplanen for å ivareta dette. Det gjelder blant annet å:

- Integrere vurderinger av hva som er barnets beste i praksis.
- Sørge for at alle tjenester og tiltak som berører barn og unge, tar utgangspunkt i barnets behov, rettigheter og utviklingsnivå.
- Bruke kunnskapsbaserte metoder og sikre medvirkning fra barn og foreldre i utforming av tiltak.

Vi gjennomførte stikkprøver av enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring på tre skoler i Elverum, jf. problemstilling 3. I disse sakene har kommunen brukt en egen mal som inneholder punkter om at skolen må gjennomføre barnets beste-vurdering og sikre barnets stemme. I de sakene vi så på hadde skolene og PPT i stor grad gjennomført vurderinger av barnets beste og innhentet barnets stemme.

¹² Jf. Strategisk plan: Oppvekst i Elverum 2023-2027

7.3 Revisors vurdering

7.3.1 Vurdering av revisjonskriterium 1 – Helhetlig samarbeid mellom velferdstjenester

Dokumentasjonen fra Elverum kommune viser at det er iverksatt en rekke tiltak for å styrke samarbeid og samhandling mellom enhetene som har ansvar for barn og unge. Det er gjennomført samlinger og møter med mål om å øke gjensidig forståelse for hverandres oppgaver, roller og kompetanseområder. I disse foraene har ulike systemer og verktøy for tverrfaglig samarbeid blitt presentert og diskutert.

Kommunen er i gang med et utviklingsarbeid der etablering av en felles forståelse for roller, ansvarsområder og oppgaver på tvers av tjenester står sentralt. Målet er å styrke det tverrfaglige samarbeidet og sikre bedre koordinering mellom ulike aktører som jobber med barn og unge. Slike prosesser for kompetanseheving og forbedret samhandling krever både tid og ressurser. Flere informanter peker på at samarbeidet fortsatt oppleves som noe varierende. Dette kan blant annet forklares med at etablering av tverrfaglige strukturer ofte forutsetter organisatoriske og ressursmessige tilpasninger, samtidig som tjenestene må opprettholde sin daglige drift.

Etter vår vurdering arbeider Elverum kommune aktivt for å etablere et helhetlig og koordinert tjenestetilbud for barn og unge. Det er imidlertid fortsatt behov for videre utvikling og systematisering før kommunen kan sies å ha etablert et velfungerende og konsistent tverrfaglig samarbeid.

Vi mener at revisjonskriterium 1 er delvis etterlevd.

	Elverum kommune skal sikre et helhetlig og koordinert samarbeid mellom relevante velferdstjenester, med særlig vekt på tidlig innsats rettet mot barn.
--	--

7.3.2 Vurdering av revisjonskriterium 2 – Rutiner og arenaer for hensiktsmessig samarbeid

Revisjonen viser at det tverrfaglige samarbeidet og samhandlingen i Elverum kommune er i utvikling. Enkelte enheter, særlig innen barnehagesektoren, har tatt i bruk verktøyet *Stafettloggen* som en del av BTI-modellen. Det er planlagt at flere enheter skal implementere dette verktøyet, noe som kan bidra til å styrke samhandlingen mellom tjenester og sikre tidlig innsats og kontinuitet i oppfølgingen av barn og unge.

Et sentralt prinsipp i BTI-modellen er tydelighet rundt ansvar, hvem som til enhver tid har «stafettpinnen», det vil si ansvar for koordinering og videre oppfølging. Dette prinsippet skal bidra til å unngå uklarheter og sikre at barn og unge får nødvendig hjelp til rett tid.

Likevel oppleves dette som utfordrende i enkelte saker, der ansvarsfordelingen ikke alltid er tydelig eller konsekvent fulgt opp.

Revisjonen viser at det finnes flere etablerte arenaer for samarbeid mellom kommunale enheter, både mellom barnehage og helsestasjon, samt skole og øvrige tjenester for barn og unge. Enkelte enheter har også utarbeidet rutiner og samarbeidsavtaler som regulerer dette arbeidet. For å ivareta reglene om taushetsplikt er det utarbeidet eget skjema for samtykkeerklæringer. I vår gjennomgang av elevmapper ser vi at skjemaet brukes i flere saker.

Etter revisjonens vurdering er det avgjørende at kommunen opprettholder og videreutvikler arbeidet med tverrfaglig innsats. Satsingen på «Laget rundt barnet», BTI-modellen og bruk av stafettloggen vurderes som positive og strategiske tiltak. Samtidig understrekes det at slikt samarbeid krever både tid og ressurser, og at det ikke kan være avhengig av enkeltpersoners initiativ og engasjement.

For å lykkes må samarbeidet forankres organisatorisk og inngå som en integrert del av kommunens helhetlige arbeid med barn og unge.

Videre må kommunen sikre at digitale systemer og teknologiske løsninger understøtter og legger til rette for effektiv samhandling. Dette innebærer blant annet å adressere tekniske utfordringer og sørge for at verktøyene som benyttes er brukervennlige, tilgjengelige og tilpasset behovene i det tverrfaglige arbeidet.

Vi mener at revisjonskriterium 2 er delvis etterlevd.

	Kommunen skal sørge for at det er etablerte rutiner og arenaer som fremmer hensiktsmessig samarbeid og samhandling mellom tjenestene, og at dette arbeidet er godt forankret i barnehager og skoler.
--	--

7.3.3 Vurdering av revisjonskriterium 3 – Rutiner for overgangssamarbeid

Barn og unge møter flere viktige overganger i oppvekstløpet, blant annet ved bytte av barnehage, overgangen fra barnehage til skole, og videre til ungdomsskolen. Dokumentasjon fra Elverum kommune viser at det foreligger oppdaterte rutiner og skjemaer for overgangsarbeidet, og intervjuene med ansatte i barnehager og skoler bekrefter at disse benyttes aktivt i praksis.

For mange barn oppleves overgangen til skolen som spennende og positiv. Tiltak som skolebesøk og fadderordning på 1. trinn bidrar til trygghet og forventning. Revisjonens vurdering er at barnehagene og skolene har godt etablerte og erfaringsbaserte opplegg som sikrer en smidig overgang til skole, med utgangspunkt i kommunens rutiner og lang praksis.

Samtidig ble det i intervjuer med barnehagene uttrykt et ønske om mer tilbakemeldinger fra skolene etter at barna har begynt der. Dette gjelder særlig forventninger til barnehagens forberedende arbeid og hvordan overgangene kan forbedres ytterligere. I denne sammenhengen spiller også foreldrene en sentral rolle, både som støttespillere og som bindeledd mellom barnehage og skole.

Vi mener at revisjonskriterium 3 er etterlevd.

	Kommune skal ha etablerte rutiner for overgangssamarbeid mellom barnehager og skoler.
--	---

7.3.4 Vurdering av revisjonskriterium 4 – Informasjon til barneskolene om barn med særskilte utfordringer

I intervjuene ble det understreket hvor viktig det er at barnehagene har kontakt med relevante nøkkelpersoner på skolen i forbindelse med overgangen for barn med særskilte utfordringer. Dette gjelder blant annet kommende kontaktlærere for 1. trinn, spesialpedagogisk rådgivere, rektor og andre sentrale aktører. For å sikre god informasjonsflyt og felles forståelse, gjennomføres det overgangsmøter der representanter fra barnehagen, PPT, skolen og habiliteringstjenesten deltar.

For noen barn er habiliteringstjenesten inne som sakkyndig for å bistå barnehagen med veiledning og faglig støtte. I intervjuer fikk vi vite at for noen av disse barna følger habiliteringstjenesten med over til skolen, dette sikrer at skolen får informasjon om elevens spesielle behov. Det kan også være andre

enheter koblet inn i saken som kan gi informasjon om barnet, f.eks. helsestasjon, barnevern eller hjelpemiddelsentralen.

Revisjonens vurdering er at overgangsprosessen for barn med særskilte utfordringer ivaretas jevnt over godt i kommunen.

Vi mener at revisjonskriterium 4 er etterlevd.

Barnehagene skal informere barneskolene om barn med særskilte utfordringer i forkant av skolestart, slik at skolen er forberedt på å møte barnas behov.

7.3.5 Vurdering av revisjonskriterium 5 – Vurdering av barnets beste

Elverum kommune har i flere av sine dokumenter vist til at hensynet til barnets beste skal være vurdert. Etter revisors vurdering er kommunen godt i gang med å ivareta dette grunnleggende hensynet i planverk, rutiner, maler og saksbehandling. I vår gjennomgang av enkeltvedtak så vi at kommunens mal ble brukt, og at det i saksbehandlingen var foretatt vurderinger av barnets beste.

Det er viktig at vurderinger av barnets beste blir innarbeidet for alle enheter og at arbeidet med hensynet til barnets beste videreutvikles etter erfaringer og evalueringer. Vurdering av barnets beste har vært et av flere tema i både tilsyn som Statsforvalteren har hatt i Elverum kommunen og i klagesaker.

Vi mener at revisjonskriterium 5 er etterlevd.

Kommunen skal sikre at vurderingen av barnets beste ligger til grunn for beslutninger og tiltak i overgangsprosesser og tverrfaglig samarbeid.

7.4 Oppsummering av revisors vurderinger

Når det gjelder hensiktsmessig og helhetlig samarbeid mellom tjenestene for å sikre tidlig innsats er vår vurdering at:

- Elverum kommune har iverksatt flere tiltak for å styrke samhandling mellom tjenester som jobber med barn og unge. Det pågår et utviklingsarbeid for å etablere felles forståelse for roller og ansvar, men samarbeidet oppleves fortsatt som noe varierende. Tverrfaglig samarbeid krever tid og ressurser, og er fortsatt under utvikling.
- Kommunen har etablert flere samarbeidsarenaer og rutiner, og BTI-modellen med stafettlogg er tatt i bruk i deler av tjenestene. Dette bidrar til bedre samhandling, men det er fortsatt behov for organisatorisk forankring og tekniske løsninger som støtter samarbeidet.
- Det foreligger oppdaterte rutiner og skjemaer for overgangsarbeid, og disse benyttes aktivt. Barnehager og skoler har godt etablerte praksiser for å sikre trygge overganger, men det etterlyses mer tilbakemeldinger fra skolene til barnehagene etter skolestart.
- Overgangsprosessen for barn med særskilte behov ivaretas godt gjennom overgangsmøter og samarbeid med relevante aktører som PPT og habiliteringstjenesten. Informasjonsflyten vurderes som tilfredsstillende.

- Kommunen har integrert hensynet til barnets beste i planverk, rutiner og saksbehandling. Dette er også dokumentert i enkeltvedtak. Det er behov for videre utvikling og forankring i alle enheter, men arbeidet er godt i gang.
- Tverrfaglig samtykkeskjema brukes i flere saker og sikrer at taushetsplikten ivaretas i samarbeid.

8 Problemstilling 2 – Tidlig innsats for å forebygge

Klarer kommunen, gjennom tidlig innsats, å forebygge utfordringer for barn i barnehage og på 1.-4. trinn på barneskolen?

8.1 Revisjonskriterier for problemstilling 2

Følgende er en tabell med de kriterier vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av revisjonskriteriene, se [vedlegg A](#).

	Kriterium 6	Elverum kommune skal ha et overordnet fokus på tidlig innsats i barnehage og skole, forankret i kommunens planverk for oppvekstsektoren, med et forebyggende perspektiv.
	Kriterium 7	Skolene skal ha etablerte rutiner for å identifisere og vurdere elever som står i fare for å henge etter faglig på 1.-4. trinn.
	Kriterium 8	Skolene skal sørge for at elever på 1.-4. trinn som trenger intensiv opplæring får dette.
	Kriterium 9	Elverum kommune skal sikre tilstrekkelig lærertetthet på 1.-4. trinn i barneskolen.
	Kriterium 10	Elverum kommune skal sørge for at undervisningspersonale på barnetrinnet oppfyller gjeldende kompetansekrav.
	Kriterium 11	Det skal være etablert hensiktsmessig samarbeid mellom skolene og PP-tjenesten for å sikre individuelt tilpasset opplæring for elever med særskilte behov.
	Kriterium 12	Barnehagene i Elverum kommune skal ha en innarbeidet fremgangsmåte for systematisk å identifisere og vurdere om barna får et tilfredsstillende utbytte av barnehagetilbudet.
	Kriterium 13	Elverum kommune skal sikre tilstrekkelig pedagogisk bemanning i barnehagene.
	Kriterium 14	Det skal være etablert hensiktsmessig samarbeid mellom barnehagene og PP-tjenesten for å ivareta barn med særskilte eller spesialpedagogiske behov.
	Kriterium 15	Elverum kommune skal utarbeide en årlig rapport om tilstanden i grunnskole-opplæringen.

8.2 Innhentet data

8.2.1 Overordnet fokus på tidlig innsats i planverket

Under revisjonskriterium 6 vurderer vi hvorvidt Elverum kommune har etablert et tydelig og overordnet fokus på tidlig innsats i barnehage og skole. Dette skal være forankret i oppvekstsektorens planverk og preget av et helhetlig og forebyggende perspektiv.

Den strategiske planen for oppvekst i Elverum kommune for perioden 2023–2027 gir føringer for kommunens ansvar, mål og prioriteringer innen oppvekstområdet. Under revisjonskriterie 1 om helhetlig og koordinert samarbeid har vi allerede omtalt deler av oppvekstplanen.

Av oppvekstplanen fremgår det at denne er forankret i kommuneplanens samfunnsdel og fungerer som et styringsdokument for lokalsamfunnets samlede innsats. Den danner grunnlag for årlige vurderinger og prioriteringer, og konkretiseres videre i Handlings- og økonomiplanen, virksomhetsplaner og årsbudsjett. Oppvekstplanen for perioden 2023-2027 har fokus på forebygging og tidlig innsats, dette er definert som ett av seks prioriterte innsatsområder i planen.

I forbindelse med at vi har gjennomgått planverket i kommunen har vi sett at ulike delplaner innen helse, livskvalitet, oppvekstmiljø og kultur fokuserer på en helhetlig tilnærming til tidlig innsats og forebygging. I tråd med barneverns-loven § 15-1 har kommunen ansvar for å fremme gode oppvekstvilkår og forebygge omsorgssvikt og atferds-problemer. Det følger videre av denne loven at kommunestyret skal vedta en plan for det forebyggende arbeidet. I Elverum kommune fikk vi informasjon om at denne planen er innarbeidet i kapittel 2 av oppvekstplanen, med tilhørende vedlegg.

I kommunens planer er det presisert at disse skal være et sentralt verktøy for å sikre systematisk og målrettet innsats for barn og unge, og understøtter kommunens ambisjon om tidlig innsats som en gjennomgående strategi i oppvekstsektoren.

8.2.2 Rutiner for å identifisere og vurdere elever

Skolen har et ansvar for å identifisere og følge opp elever som viser tegn til faglige eller sosiale utfordringer. For å sikre tidlig innsats og tilpasset opplæring skal lærere og annet skolepersonell samarbeide tett med PPT, skolehelsetjenesten og andre relevante instanser, jf. opplær.l. § 24-1.

Ved skolene som deltok i revisjonsintervjuene, fremkom det at det jevnlig gjennomføres kartlegginger, observasjoner og vurderinger av elevenes faglige og sosiale utvikling. Som en del av dette inngår nasjonale prøver, administrert av Utdanningsdirektoratet, som gjennomføres på utvalgte trinn i barneskolen. Disse prøvene gir informasjon om elevenes grunnleggende ferdigheter i lesing, regning og engelsk. I tillegg benytter skolene ulike kartleggingsverktøy for å følge opp elevenes faglige progresjon.

På alle trinn gjennomføres det utviklingssamtaler mellom kontaktlærere, elever og foresatte, i tråd med opplæringslovens krav om minst to slike samtaler per skoleår. Disse samtalene er en viktig arena for å drøfte elevens faglige og sosiale trivsel, samt for foresatte å uttrykke eventuelle bekymringer knyttet til barnets utvikling og læringsutbytte. Utviklingssamtalene bidrar til å styrke samarbeidet mellom hjem og skole, og fungerer som et sentralt virkemiddel for å sikre tidlig innsats der det er behov.

Gjennom intervjuer med skolene kom det fram at det arbeides systematisk med å følge opp elevenes faglige og sosiale utvikling. Kontaktlærerne har et særskilt ansvar for oppfølgingen av sine elever, og lærerne observerer elevene i mange situasjoner, både i klasserommet, i friminutt og i andre læringsarenaer.

Vi har fått opplyst at lærerne må ta hensyn til at elever har ulik modning og utviklingstakt, og tilpasser opplæringen i tråd med den enkeltes forutsetninger og behov. Et konkret eksempel er leseopplæringen, hvor det ble rapportert om bruk av ulike tiltak for å støtte elever som trenger mer tid til å knekke lesekode.

Dette kan inkludere undervisning i mindre grupper, tilpassede oppgaver i norsk-faget og justeringer i leksemengde og innhold. Tiltakene skal bidra til å sikre at alle elever får et likeverdig utbytte av opplæringen.

I intervju fikk vi vite at kommunen som en del av det planlagte utviklingsarbeidet i 2025 har nedsatt en arbeidsgruppe som skal utrede lesing og utvikle en felles leseplan for skolene. Gruppen består av representanter fra både småtrinn og ungdomstrinn, samt fagpersoner fra PPT og skolekontoret. Arbeidsgruppen har diskutert temaer som hyppigheten av lesekartlegging, struktur og innhold i leseplanen, tidlig innsats og hvilke ressurser som vil bli utløst ved satsing på leseplanen. Planen er at leseplanen skal være ferdigstilt til skolestart i august, og den vil bli presentert for ansatte på felles planleggingsdag.

Etter å ha intervjuet rektorer, spesialpedagoger og kontaktlærere på Vestad, Hanstad og Hernes barneskoler kan vi for **tilpasset opplæring og identifisering av elever med behov for ekstra oppfølging** oppsummere følgende:

- **Fokus på trygghet og relasjoner:** Alle skolene legger vekt på lek, sosialt samspill og relasjonsbygging på 1. trinn.
- **Kartlegging og observasjon:** Skolene følger med og har løpende observasjon av alle elevene. Det gjennomføres systematiske kartlegginger (f.eks. Carlsten, nasjonale prøver, LOGOS) og observasjoner for å identifisere elever med behov.
- **Smågrupper og spesialpedagogisk støtte:** Skolene benytter smågrupper og spesialpedagoger knyttet til trinnene for å sikre tilpasset opplæring. På Vestad skole samarbeider kontakt-lærere og spesialpedagoger på trinnene tett
- **Lesesatsing:** Lesing er en sentral og grunnleggende ferdighet for alle. Hanstad og Hernes har særlig fokus på lesing, med egne tiltak som lesepedagog og lesekvart.
- **Logoped:** Kommunen har bare én logoped for skole og barnehage, så det kan ta litt tid før en elev med behov for logopedhjelp får dette.

I intervju med PPT ble det pekt på et behov for å styrke den felles forståelsen av hva begrepet *tidlig innsats* innebærer i Elverum kommune. I dag oppleves det som at forståelsen varierer mellom enheter og fagpersoner, fra å handle om å *oppdage utfordringer tidlig i barnehagen*, til å *iverksette tiltak straks det oppstår bekymring for et barn eller en elev*. Flere informanter peker på at det i for stor grad er opp til den enkelte ansatte i klasserommet eller på avdelingen å vurdere når tiltak skal settes inn.

Etter PPTs vurdering bør kommunen, i samarbeid mellom barnehage og skole, utarbeide **felles rutinebeskrivelser** som tydeliggjør:

- Hva som menes med *tidlig innsats* i Elverum kommune
- Når og hvordan bekymringer skal løftes
- Hvem som har ansvar for veiledning og oppfølging
- Når det er aktuelt å henvise til PPT eller andre instanser

PPT mener en slik felles praksis vil kunne bidra til mer systematisk og likeverdig oppfølging av barn og elever, uavhengig av hvilken enhet de tilhører. Det vil også kunne styrke det tverrfaglige samarbeidet og sikre at tiltak iverksettes på et tidlig og hensiktsmessig tidspunkt.

8.2.3 Intensiv opplæring for elever på 1.- 4. trinn

Opplæringsloven § 11-3 fastslår at kommunen har ansvar for å sikre intensiv opplæring for elever på 1.- 4. trinn som står i fare for ikke å oppnå forventet progresjon i grunnleggende ferdigheter som lesing, skriving og regning. Formålet er å sikre tidlig innsats innenfor rammen av den ordinære opplæringen.

Intensiv opplæring skal iverksettes raskt når behov avdekkes, og tiltakene skal være målrettede og kortvarige. Dersom det er til elevens beste, kan opplæringen i en periode gis som eneundervisning. Terskelen for å sette inn intensiv opplæring skal være lav, og kartleggingsprøver kan indikere behov, men må alltid suppleres med profesjonelle vurderinger og observasjoner.

Skolen må benytte det handlingsrommet som ligger innenfor ordinær opplæring for å sette i gang tiltak som fremmer læring og forebygger vansker.

I intervjuene med skolene kom det fram at de har etablert ulike former for **intensiv opplæring** for elever på 1.– 4. trinn, særlig knyttet til leseopplæring. Skolene rapporterte om tiltak som smågrupper, alternative lekser, lese- og skrivekurs og samt ekstra støtte i klasserommet.

Ved Hernes skole er det ansatt en egen lesepedagog i 50 % stilling, med ansvar for et systematisk leseopplegg på 1. trinn og støtte til øvrige trinn. Dette tiltaket fremheves som et godt eksempel på tidlig innsats. Hanstad skole gjennomfører daglig høytlesing med voksne og benytter smågrupper for å tilpasse opplæringen. Vestad skole har innført tiltak som «lesekvart» på 3. og 4. trinn, og tilbyr lese- og skrivekurs i perioder. Skolen prioriterer smågrupper og tilpasset støtte i klasserommet fremfor eneundervisning.

Alle tre skolene opplyste at de benytter kartleggingsverktøy som **LOGOS** ved mistanke om dysleksi. PPT etterspør slike kartlegginger ved henvisning, og skolene utarbeider pedagogiske rapporter som grunnlag for videre vurdering. Elever med påvist dysleksi får tilgang til digitale hjelpemidler som **Lingdys**, og det forventes at elevene viderefører bruken av disse verktøyene på ungdomsskolen.

Samtidig uttrykte flere skoleledere at det kan være krevende å tilby tilstrekkelig intensiv opplæring før PPT involveres. Det ble pekt på at ressursene er begrensede, og at det i mange tilfeller er opp til den enkelte skoleleder å finne løsninger for elever med behov for mer omfattende tilrettelegging. Dette gjelder særlig elever med sammensatte utfordringer, hvor ordinær tilpasning ikke er tilstrekkelig. For enkelte elever vurderes det som mest hensiktsmessig å innhente veiledning fra eksterne faginstanser som Habiliteringstjenesten eller Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP). Slike saker er ofte komplekse og krever tverrfaglig samarbeid, noe som understreker behovet for tydelige strukturer og tilstrekkelige ressurser i arbeidet med tidlig innsats.

8.2.4 Tilstrekkelig lærertetthet på 1.-4.trinn

Lærertetthetsnormen er en norm for forholdstallet mellom lærere og elever i ordinær undervisning. Forskrift til opplæringsloven § 12-19 regulerer lærertettheten i ordinær undervisning, og skal være maksimalt 15 elever per lærer på 1.-4. trinn og 20 på 5.-7. trinn og 8.-10. trinn. Kravet gjelder gjennomsnitt per hovedtrinn per skole.

Ifølge Kvalitetsmeldingen for Elverumsskolen for 2023-2024 viser statistikken her at kommunen oppfyller kravene til lærertetthet for alle trinnene i grunnskolen. På 1.-4. trinn har kommunen et snitt for sine åtte barneskoler på 13,7.

8.2.5 Oppfyllelse av kompetansekrav

Fakta om grunnskolen 2023-2024 viser at 6 prosent av lærerne i landet ikke oppfyller kompetansekravene for tilsetting i Norge. (Kilde: Utdanningsdirektoratet)

GSI¹³-tallene for 2023-2024 for kompetansekrav for tilsetting, jf. opplæringsloven §17-3, viser at grunnskolene i Elverum har svært få ansatte som ikke fyller kompetansekravene for tilsetting. Vi har sett nærmere på statistikken som kommunen rapporterer årlig til Utdanningsdirektoratet for 2023-2024 og tema Årsverk og ansatte og antall lærere som oppfyller kompetansekrav for tilsetting og antallet som ikke oppfyller kompetansekrav (pkt. 37 og 38).

8.2.6 Kontakt og samarbeid mellom skolene og PPT

8.2.6.1 Intervjuer med skoler

Alle de tre skolene, Vestad, Hanstad og Hernes, beskriver samarbeidet med Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) som generelt godt.

Skolene har faste kontaktpersoner i PPT, noe som oppleves som positivt, da disse spesialpedagogene blir godt kjent med skolen, lærerne og elevene. Det er etablert avtalte møtedager hvor PPT er fysisk til stede på skolene: annenhver uke ved Hanstad og Vestad, og én fast dag i måneden ved Hernes. Disse møtene benyttes til å drøfte elever, både anonymt og med navn, etter innhentet samtykke fra foresatte. PPT bistår med råd og veiledning både på individ- og systemnivå på skolene. Skolene gir uttrykk for at de opplever jevnt god støtte fra PPT i arbeidet med kartlegging, vurdering og systemutvikling.

Samtidig ble det i intervjuene pekt på enkelte utfordringer. Flere skoleledere etterlyser mer konkrete tiltak og forebyggende veiledning fra PPT, særlig i saker der eleven har sammensatte behov. Det ble også uttrykt at PPT i noen tilfeller ber skolen intensivere opplæringen ytterligere før det vurderes å gjennomføre en sakkyndig vurdering. Dette oppleves som krevende for skolene, spesielt når de allerede har iverksatt og utprøvd alle tilgjengelige tiltak innenfor egne rammer.

Ved henvisning til PPT utarbeider skolene pedagogiske rapporter, og det etterspørres dokumentasjon på tiltak som er gjennomført. Ved mistanke om dysleksi benyttes kartleggingsverktøyet LOGOS, som også etterspørres av PPT ved henvisning. Elever med påvist dysleksi får tilgang til digitale hjelpemidler som Lingdys, og det forventes at disse verktøyene videreføres på ungdomsskolen. PPT etterspør også kartlegging med LOGOS ved mistanke om dysleksi, og vurderer behov for videre utredning. Det er etablert rutiner i kommunen for å sikre at foresatte involveres tidlig og gir samtykke til henvisning.

Skolene uttrykker at det kan være utfordrende å tilby tilstrekkelig intensiv opplæring før PPT involveres, og at de til tider opplever å stå alene i arbeidet med elever som har behov for mer omfattende tilrettelegging. Det etterlyses mer systematisk forebyggende arbeid fra PPT, samt støtte til utvikling av inkluderende læringsmiljøer. Ifølge skolene understreker dette behovet for tydelige strukturer, forutsigbare rutiner og tilstrekkelige ressurser i arbeidet med tidlig innsats.

8.2.6.2 Intervju med PPT

PPT i Elverum gir uttrykk for at det i økende grad gjennomføres systematisk arbeid på skolene før henvisning. Dette innebærer at elever som viser tegn til faglige utfordringer i større grad får ekstra støtte og tiltak innenfor rammen av intensiv opplæring. PPT bidrar i denne fasen med råd og

¹³ GSI står for Grunnskolens Informasjonssystem fra Utdanningsdirektoratet

veiledning ved behov, og opplever at skolene i hovedsak er positive til å iverksette tiltak som fremmer tidlig innsats.

Kommunens dokumentasjon inneholder rutiner for henvisning til PPT, men det pekes samtidig på enkelte utfordringer. PPT viser til at det i noen tilfeller kartlegges for sent ved mistanke om dysleksi, noe som kan føre til at elever kommer til ungdomsskolen uten at vanskene er identifisert. Ifølge PPT varierer forståelsen av tegn på dysleksi mellom skolene, noe som kan påvirke hvor tidlig elevene fanges opp.

PPT vurderer at det er behov for å utvikle en felles kommunal kartleggingsrutine som kan bidra til tidligere identifisering av elever med lese- og skrivevansker. I dag benytter skolene i stor grad nasjonale kartleggingsprøver, men disse er ikke alltid tilstrekkelige for å fange opp elever med spesifikke lærevansker på et tidlig tidspunkt.

Etter PPTs vurdering bør kommunen, i samarbeid mellom barnehage, skole og PPT, utarbeide **felles rutinebeskrivelser** som tydeliggjør:

- Hva som menes med *tidlig innsats* i Elverum kommune
- Når og hvordan bekymringer skal løftes
- Hvem som har ansvar for veiledning og oppfølging
- Når det er aktuelt å henvise til PPT eller andre instanser

En slik felles praksis vil kunne bidra til mer systematisk og likeverdig oppfølging av barn og elever, uavhengig av hvilken enhet de tilhører. Det vil også kunne styrke det tverrfaglige samarbeidet og sikre at tiltak iverksettes på et tidlig og hensiktsmessig tidspunkt.

8.2.7 Systematisk fremgangsmåte for identifisering og vurdering av barn i barnehagene

Styrerne i barnehagene formidlet i intervjuene mye kunnskap om hvordan de arbeider i barnehagene med observasjon og oppfølging av barna. I løpet av en vanlig barnehagedag observerer de ansatte barna i varierte situasjoner, som lek, sosialt samspill, konflikthåndtering, samt språklige og motoriske aktiviteter. Systematisk observasjon og oppfølging av barns utvikling er sentrale temaer i barnehagelærerutdanningen, og utgjør en kjernekomponent i det pedagogiske arbeidet i barnehagen. Elverum kommune har også utarbeidet en egen Veileder for ansatte i barnehager som har tema *Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge*.

I intervjuene kom det frem at barnehagene benytter systematiske observasjonsverktøy for å følge med på barnas utvikling, trivsel og behov for tilrettelegging. Dette inkluderer blant annet sjekklister og kartleggingsskjemaer som støtter personalet i å identifisere tidlige tegn på utviklingsmessige utfordringer. Slike verktøy danner grunnlag for videre pedagogisk tilrettelegging og eventuelt samarbeid med andre faginstanser, som PPT eller helsestasjonstjenesten. Målet er å sikre tidlig innsats og tilpasset støtte for hvert enkelt barn.

De ansatte benytter kartleggingsverktøyet TRAS (Tidlig Registrering Av Språkutvikling)¹⁴ som en del av det systematiske arbeidet med å følge opp barns utvikling. TRAS brukes primært for å vurdere barns språkutvikling, men gir også innsikt i områder som motorikk og sosial kompetanse.

¹⁴ Jf. Veilederen om Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier hvor det anbefales flere verktøy for kartlegging i barnehager, skoler og PPT for å sikre tidlig innsats

Verktøyet bidrar til tidlig identifisering av behov for støtte, og danner grunnlag for videre pedagogisk tilrettelegging og eventuelt tverrfaglig samarbeid. Barnehagene benytter også samtaleverktøy som *Alle Med og Steg for Steg* for å gjennomføre strukturerte samtaler med barn og foreldre, for å få en helhetlig forståelse av barnets situasjon.

8.2.8 Samarbeid mellom barnehagene og PPT

I intervju med PPT kom det fram at de hver høst gjennomfører oppstartsmøter/kontaktmøter med barnehagene. PPT har etablerte rutiner for innholdet i disse møtene, som skal bidra til å sikre et godt og forutsigbart samarbeid gjennom barnehageåret. Møtene omfatter blant annet gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer og drøfting av samarbeidsformer. Det avtales også faste besøksdager for PPT i barnehagene og eventuelle skoler, samt tidspunkt for drøftingsmøter knyttet til henvisninger. Disse møtene er en viktig arena for å styrke relasjonen mellom barnehage og PPT, og for å sikre tidlig innsats og koordinert oppfølging av barn med behov for særskilt støtte.

I intervjuet med lederen av Pedagogisk innsatsteam (PIT) kom det fram at barnehagene i Elverum benytter PIT som en del av det systematiske arbeidet med veiledning rundt barn. PIT oppfattes som et lavterskeltilbud for barnehagene for veiledning og drøfting av enkeltbarn. Ifølge kommunens rutiner har PPT ansvar for forebyggende tiltak og tidlig innsats i barnehagene før det eventuelt sendes henvisning om sakkyndig vurdering.

PPT informerte om at de har tatt opp spørsmål knyttet til rolle- og ansvarsfordeling med enhetslederne i barnehagene. De opplever at det fortsatt er uklarhet rundt hvem som har ansvar for å iverksette tiltak og følge opp barn i tidlig fase. Det rapporteres om gjentatte misforståelser, både i barnehagene og blant foresatte, om hvem som skal gjøre hva. PPT påpeker at PIT tidligere hadde ansvar for oppfølging etter enkeltvedtak, men at de nå også er involvert i systemarbeid og veiledning, noe som kan bidra til rolleforvirring.

PPT har inntrykk av at mange av barnehagene arbeider systematisk for å følge opp og identifisere barn med behov for ekstra oppfølging. Det vises blant annet til kartleggingsverktøy som *Tras* og *Alle Med*. PPT har som mål å være til stede i barnehagene på et tidligere tidspunkt i oppfølgingsprosessen. Per i dag er de fysisk til stede i barnehagene omtrent hver sjette uke. Likevel opplever de at barnehagene i noen tilfeller venter med å drøfte saker med PPT, fordi det eksisterer en oppfatning om at PIT først må involveres. Dette kan føre til forsinkelser i oppfølgingen, i enkelte tilfeller opp mot 6–8 måneder fra første bekymring til henvisning, i tillegg til tiden PPT bruker på sakkyndig vurdering.

PPT ga uttrykk for at de synes at barnehagene i en del saker bruker PIT for mye før de kontakter PPT. PPT har blant annet fått vite at PIT i noen barnehager har skrevet anbefaling til habiliteringstjenesten. Forklaringer de har fått på dette er at noen mener at PPT har lang saksbehandlingstid. PPT har også blitt oppringt av habiliteringstjenesten med forespørsel om å delta i møter, hvor de ikke er kjent med saken, men både foresatte og habiliteringstjenesten forstår det som at barnet er henvist til PPT, da kan det være PIT.

8.2.9 Tilstrekkelig pedagogisk bemanning i barnehagene

For landsgjennomsnittet er andelen barnehagelærere omtrent lik i kommunale og private barnehager, mens andelen barne- og ungdomsarbeidere er vesentlig høyere i kommunale barnehager. I private barnehager er andelen ansatte uten relevant utdanning 31,8 prosent, tilsvarende andel i kommunale barnehager er 21,4 prosent.¹⁵

Elverum kommune har for alle barnehagene, både kommunale og private, en pedagogisk bemanning på gjennomsnittlig 46,4%, på fylkesnivå er tallet 45,1 % og for Norge er snittet 42,2%. De andre gruppene er barne- og ungdomsarbeider med 21,6% og annen bakgrunn 27,8%.

8.2.10 Årlig tilstandsrapport om grunnskoleopplæringen

Et av dokumentene som vi fikk fra kommunen er *Kvalitetsmelding for Elverumsskolen skoleåret 2023-2024*. Meldingen er utarbeidet av skoleadministrasjonen og presenterer informasjon til kommunestyret og andre relevante aktører.

Dokumentet er en del av kommunens arbeid med kvalitetsutvikling i grunnskolen, i tråd med opplæringsloven § 17-2 andre ledd, som pålegger kommunen å arbeide systematisk for å opprettholde og heve kvaliteten i opplæringen.

I henhold til § 17-2 fjerde ledd skal kommunestyret minst én gang i året motta informasjon om læringsmiljø, elevenes læringsresultater og gjennomføring. Kvalitetsmeldingen for 2023–2024 inneholder nøkkeltall for skoleåret, samt informasjon om læringsmiljø, elev- og lærerdata, resultater fra nasjonale prøver, skolebidrag, karakterutvikling og gjennomføring.

8.3 Revisors vurdering

8.3.1 Vurdering av revisjonskriterium 6 – Overordnet fokus på tidlig innsats i planverket

Temaet tidlig innsats er tydelig forankret i Elverum kommunes planverk for barnehage og skole. *Oppvekstplanen for perioden 2023–2027* har et sterkt fokus på forebygging og tidlig innsats, og dette er definert som ett av seks prioriterte innsatsområder i planen.

Etter revisjonens vurdering fremstår oppvekstplanen som et sentralt styringsverktøy for å sikre en systematisk og målrettet innsats for barn og unge. Planen understøtter kommunens ambisjon om å gjøre tidlig innsats som en gjennomgående strategi i oppvekstsektoren. Denne tilnærmingen bidrar til å identifisere og møte barns behov på et tidlig tidspunkt, og legger grunnlaget for et helhetlig og forebyggende arbeid på tvers av tjenester.

Vi mener at revisjonskriterium 6 er etterlevd.

	Elverum kommune skal ha et overordnet fokus på tidlig innsats i barnehage og skole, forankret i kommunens planverk for oppvekstsektoren, med et forebyggende perspektiv.
--	--

8.3.2 Vurdering av revisjonskriterium 7 – Rutiner for å identifisere og vurdere elever

Skolen har en lovpålagt plikt til å følge med på om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Dette innebærer systematisk observasjon og vurdering av elevenes faglige utvikling, bruk av

¹⁵ Jf. tall fra Utdanningsdirektoratet for 2023-2024 fra systemet Basil hvor alle kommuner og alle barnehager sender inn statistikk hvert år.

kartleggingsverktøy og nasjonale prøver der det er aktuelt. Tidlig identifisering av elever som viser tegn til faglige utfordringer er en sentral del av dette arbeidet.

Revisjonen vurderer at skolene og lærerne vi har intervjuet arbeider systematisk med å observere og vurdere elevenes utvikling. Dersom en elev på 1.– 4. trinn står i fare for å bli hengende etter i grunnleggende ferdigheter som lesing, skriving eller regning, vurderer skolene intensiv opplæring så tidlig som mulig. Tiltakene tilpasses den enkelte elevs behov og gis innenfor rammen av ordinær opplæring. Dokumentasjon av tiltak skjer blant annet gjennom pedagogiske rapporter, som i enkelte tilfeller følger med ved henvisning til PPT.

Etter revisjonens vurdering har skolene hovedsakelig rutiner for å identifisere og følge opp elever som er i faresonen for å få utilstrekkelig utbytte av opplæringen. Det ble imidlertid avdekket at ikke alle rutiner er skriftliggjort, og at enkelte løsninger bærer preg av lokale tilpasninger ved den enkelte skole. Vi mener at revisjonskriterium 7 er delvis etterlevd.

	Skolene skal ha etablerte rutiner for å identifisere og vurdere elever som står i fare for å henge etter faglig på 1.-4. trinn.
--	---

8.3.3 Vurdering av revisjonskriterium 8 – Intensiv opplæring for elever på 1.-4. trinn

Skolene har en lovpålagt plikt til sikre at elever på 1.–4. trinn som er identifisert med behov for ekstra støtte, får tilpasset og intensiv opplæring. Tiltakene skal være målrettede, dokumenterte og evalueres jevnlig for å sikre effekt. Intensiv opplæring skal være kortvarig og rettet mot grunnleggende ferdigheter som lesing, skriving og regning, og skal iverksettes raskt når det er fare for at eleven ikke oppnår forventet progresjon.

Skolene vi intervjuet ga uttrykk for at det skal en del til før en elev blir henvist til PPT og får enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring (ITO) i 1.-4 trinn. Det ble vist til at opplæringsloven forutsetter at skolen i første omgang skal ivareta elevens behov gjennom intensiv opplæring, slik at eleven oppnår nødvendige ferdigheter og kan følge den ordinære opplæringen med tilpassede tiltak.

Grensen mellom tilpasset opplæring og intensiv opplæring kan i praksis være vanskelig å definere. Intensiv opplæring skal være kortvarig og målrettet. Dersom denne opplæringen strekker seg over tid uten ønsket effekt, skal skolen vurdere om eleven har behov for individuelt tilrettelagt opplæring etter §§ 11-4 til 11-6 i opplæringsloven.

Etter revisjonens vurdering sørger skolene hovedsakelig for at de elevene som trenger intensiv opplæring får dette. Det ble gitt uttrykk fra noen av skolene at de enkelte ganger opplevde at de for enkelte elever ikke hadde flere tiltak igjen som kunne hjelpe eleven.

Vi mener at revisjonskriterium 8 er etterlevd.

	Skolene skal sørge for at elever på 1.-4. trinn som trenger intensiv opplæring får dette.
--	---

8.3.4 Vurdering av revisjonskriterium 9 – Tilstrekkelig lærertetthet på 1.-4.trinn

Elverum kommune må sørge for at skolene har nok lærere på 1.–4. trinn til å kunne gjennomføre tidlig innsats og tilpasset opplæring. Ut fra den statistikken vi har sett har Elverum kommune tilstrekkelig lærertetthet. Det er opp til skolens ledelse og rektor å sørge for at alle trinnene har tilstrekkelig med

lærere, og de kan organisere klasser og lærere slik at det er forsvarlig lærerdeknning. På trinn hvor det er elever som har vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring vil det også være satt inn ekstra ressurser. Revisjonens vurdering er at Elverum kommune har tilstrekkelig lærertetthet på 1.-4.trinn.

Vi mener at revisjonskriterium 9 er etterlevd.

Elverum kommune skal sikre tilstrekkelig lærertetthet på 1.-4. trinn i barneskolen.

8.3.5 Vurdering av revisjonskriterium 10 – Oppfyllelse av kompetansekrav

Statistikken fra GSI viser at Elverum kommunen har et lavt antall lærere som ikke oppfyller de formelle kompetansekravene for tilsetting. Kommunen følger kompetansesituasjonen i skolene tett og systematisk. Ettersom både bemanningssituasjonen og kravene til kompetanse kan endre seg over tid, er det et kontinuerlig arbeid å sikre at skolene til enhver tid oppfyller gjeldende kompetansekrav.

Revisors vurdering er at Elverum kommune oppfyller revisjonskriteriet.

Vi mener at revisjonskriterium 10 er etterlevd.

Elverum kommune skal sørge for at undervisningspersonale på barnetrinnet oppfyller gjeldende kompetansekrav.

8.3.6 Vurdering av revisjonskriterium 11 – Kontakt og samarbeid mellom skolene og PPT

Elverum kommune har i hovedsak etablert et hensiktsmessig samarbeid mellom skolene og PPT. Samarbeidet er strukturert og oppleves som støttende, men det er identifisert forbedringsområder knyttet til:

- Behov for mer systematisk forebyggende arbeid fra PPT.
- Tydeligere felles rutiner for tidlig innsats og kartlegging.
- Bedre støtte til utvikling av inkluderende læringsmiljøer.

Manglende systematikk, rutiner og samhandling knyttet til forebyggende arbeid og tidlig innsats kan forsinke oppstarten av nødvendig tilpasset opplæring til elever med særskilte behov.

Vi mener at revisjonskriterium 11 er delvis etterlevd.

Det skal være etablert hensiktsmessig samarbeid mellom skolene og PP-tjenesten for å sikre individuelt tilpasset opplæring for elever med særskilte behov.

8.3.7 Vurdering av revisjonskriterium 12 – Systematisk fremgangsmåte for identifisering og vurdering

Ulike kartleggingsverktøy og vurderingspraksiser danner grunnlaget for målrettet pedagogisk arbeid i barnehagene i Elverum kommune. Systematisk bruk av observasjons- og kartleggingsverktøy bidrar til å identifisere barns behov på et tidlig tidspunkt, og legger til rette for arbeidet med tilpasset oppfølging

og spesialpedagogiske tiltak. Etter revisjonens vurdering er kommunens Veileder med tema *Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge* et godt og strukturert hjelpemiddel for barnehagene.

Ved å kombinere observasjoner med profesjonelle vurderinger, styrkes muligheten for å iverksette tidlige og treffsikre tiltak som fremmer barnets utvikling og trivsel. Revisjonens vurdering er at barnehagene har fremgangsmåter og verktøy som bidrar til at de identifiserer barna som har særlige utfordringer.

Vi mener at revisjonskriterium 12 er etterlevd.

Barnehagene i Elverum kommune skal ha en innarbeidet fremgangsmåte for systematisk å identifisere og vurdere om barna får et tilfredsstillende utbytte av barnehagetilbudet.

8.3.8 Vurdering av revisjonskriterium 13 – Tilstrekkelig pedagogisk bemanning i barnehagene
Tilgjengelig statistikk fra Elverum kommune viser at den pedagogiske bemanningen på gjennomsnittlig 46,4% i barnehagene i kommunen er tilfredsstillende. Kommunen ligger bedre an enn både fylkesnivå og landssnittet for pedagogisk bemanning.

Vi mener at revisjonskriterium 13 er etterlevd.

Elverum kommune skal sikre tilstrekkelig pedagogisk bemanning i barnehagene.

8.3.9 Vurdering av revisjonskriterium 14 – Samarbeid mellom barnehagene og PPT

Basert på intervjuer med barnehager i kommunen, er det revisjonens inntrykk at barnehagene generelt er fornøyd med veiledning og rådgivning fra kommunale instanser. Barnehagene opplever at de får god støtte og veiledning fra Pedagogisk innsatsteam (PIT), som fungerer som en lavterskel instans med bred kompetanse. I tillegg har de tilgang til Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), som er den formelle faginstansen for sakkyndig vurdering og spesialpedagogisk støtte.

PIT har ansvar for å yte spesialpedagogisk hjelp til barn med særskilte behov, som har fått enkeltvedtak om dette. De gir også råd og veiledning til barnehagepersonalet.

PPT påpeker imidlertid at det er uklarhet knyttet til rolle- og ansvarsfordelingen mellom de ulike aktørene i barnehagesektoren, og har etterlyst en tydeligere avklaring fra kommunen.

Etter revisors vurdering er det behov for en tydeligere ansvarsfordeling, en helhetlig strategi for ressursbruk samt klare retningslinjer for samhandling mellom de involverte enhetene. Uklarheter på dette området, særlig når det gjelder rolle- og ansvarsfordeling, vurderes som uheldige, da de i verste fall kan føre til at tilbudet til barna blir mindre målrettet, koordinert og effektivt.

Vi mener at revisjonskriterium 14 er delvis etterlevd.

Det skal være etablert hensiktsmessig samarbeid mellom barnehagene og PP-tjenesten for å ivareta barn med særskilte eller spesialpedagogiske behov.

8.3.10 Vurdering av revisjonskriterium 15 – Årlig tilstandsrapport om grunnskoleopplæringen

Etter revisjonens vurdering oppfyller Elverum kommune kravet om å utarbeide og presentere en tilstandsrapport om grunnsopplæringen for kommunestyret. Denne rapporten inneholder mye informasjon om læringsmiljø, elevenes gjennomføring og resultater av opplæringen. Kvalitetsmeldingen fungerer som et viktig styringsverktøy for kommunens arbeid med skoleutvikling, og gir innsikt i status og utviklingsområder i Elverumsskolen. Den bidrar også til å sikre transparens og politisk forankring i arbeidet med å styrke kvaliteten i grunnskolen.

Vi mener at revisjonskriterium 15 er etterlevd.

	Elverum kommune skal utarbeide en årlig rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringen
--	---

8.4 Oppsummering av revisors vurderinger

Når det gjelder problemstilling 2 om tidlig innsats i Elverum kommune er vår vurdering at:

- Elverum kommune har et tydelig overordnet fokus på tidlig innsats i barnehage og skole, forankret i kommunens planverk. Oppvekstplanen har forebygging og tidlig innsats som ett av seks innsatsområder.
- Skolene har rutiner for å identifisere og vurdere elever som står i fare for å henge etter faglig på 1.–4. trinn. Det benyttes kartleggingsverktøy og observasjon, og tiltak dokumenteres.
- Skolene gir intensiv opplæring til elever på 1.–4. trinn som har behov for ekstra støtte. Tiltakene er målrettede og tilpasset, men grensen mellom intensiv og individuelt tilrettelagt opplæring kan noen ganger være uklar.
- Elverum kommune sikrer tilstrekkelig lærertetthet på 1.–4. trinn. Skolene har fleksibilitet til å organisere ressursene etter behov.
- Undervisningspersonalet på barnetrinnet oppfyller gjeldende kompetansekrav.
- Samarbeidet mellom skolene og PPT er strukturert og oppleves som støttende, men det er behov for mer forebyggende arbeid, tydeligere rutiner og bedre støtte til inkluderende læringsmiljøer.
- Barnehagene har en systematisk fremgangsmåte for å identifisere og vurdere om barna får tilfredsstillende utbytte av barnehagetilbudet. Barnehagene bruker kartleggingsverktøy og observasjon systematisk. Kommunens veileder for tidlig oppdagelse er et godt hjelpemiddel.
- Elverum kommune har tilfredsstillende pedagogisk bemanning i barnehagene, og ligger over fylkes- og landsgjennomsnittet.
- Det er etablert samarbeid mellom barnehagene og PPT, og barnehagene får støtte fra både PIT og PPT. Men det er uklarhet i rolle- og ansvarsfordeling mellom aktørene. Det er behov for tydeligere struktur og strategi for bruk av ressurser og kompetanse.
- Elverum kommune utarbeider og presenterer en årlig tilstandsrapport om grunnskoleopplæringen for kommunestyret.

9 Problemstilling 3 – Individuelt tilrettelagt opplæring

Sikrer kommunen at elever med vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring får den oppfølgingen og opplæringen de har krav på og behov for?

9.1 Revisjonskriterier for problemstilling 3

Følgende er en tabell med de kriterier vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av revisjonskriteriene, se [vedlegg A](#).

	Kriterium 16	Elverum kommune bør ha etablerte og dokumenterte rutiner for henvisning til kommunens PP-tjeneste ved behov for individuelt tilrettelagt opplæring. Rutinene bør omfatte: a. Involvering av elev og foreldre i prosessen. b. Bruk av standardiserte henvisningsskjemaer. c. Beskrivelse (dokumentasjon) av skolens kartlegging, iverksatte tiltak og evaluering av disse.
	Kriterium 17	Elverum kommune skal sikre at enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring er i samsvar med gjeldende regelverk som innebærer: a) At sakkyndige vurderinger fra PPT er faglig forsvarlige og tilstrekkelig detaljerte. b) At enkeltvedtaket inneholder tydelig beskrivelse av tiltakets innhold, omfang og organisering. c) At det er samsvar mellom anbefalingene i den sakkyndige vurderingen og innholdet i vedtaket. Hvis avvik her så må skolen begrunne det. d) At eventuelle avslag er begrunnet i tråd med kravene i forvaltningsloven.
	Kriterium 18	Skolene skal utarbeide en individuell opplæringsplan (IOP) for elever med enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring.
	Kriterium 19	Skolene skal utarbeide en årlig skriftlig evaluering av elevens utbytte av den individuelt tilrettelagt opplæringen.

9.2 Innhentet data

9.2.1 Rutiner for henvisning til PPT

Før det kan fattes vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring (ITO) etter opplæringsloven § 11-6, kreves det en sakkyndig vurdering fra pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), jf. § 11-7. Den vanlige fremgangsmåten er at skolen, etter innhentet samtykke fra foresatte, sender en henvisning til PPT med anmodning om å gjennomføre en sakkyndig vurdering av elevens behov.

Elverum kommune har utarbeidet skriftlige rutiner som omfatter hele prosessen, fra den første bekymringen knyttet til manglende læringsutbytte, via vurdering og iverksetting av tiltak, til eventuell

henvisning, vedtak, oppfølging og avslutning. Rutinene stiller også krav til dokumentasjon og sikrer involvering av både foresatte og elev i hele prosessen.

Gjennomgang av dokumentasjonen, samt intervjuer med skoler, PPT og skolesjefen, viser at involvering av foresatte og elev er en integrert del av prosessen. Vi har fått opplyst at foresatte selv kan kreve at skolen undersøker om eleven har tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen. I slike tilfeller skal skolen ta kontakt med PPT for en faglig drøfting, forutsatt at foresatte har gitt samtykke.

Det følger av rutinene at etter drøftingsmøte skal skolen og PPT konkludere med om skolen har funnet løsninger for eleven innenfor ordinær tilpasset opplæring eller om henvisning til PPT er nødvendig. Det skal da foreligge samtykke fra eleven hvis han/hun er over 15 år eller fra foreldrene. Hvis foreldrene ikke er enige med skolen om å henvise eleven til PPT fortsetter skolen med tilpasset opplæring for eleven. Hvis skolen mener at det er et alvorlig tilfelle med denne eleven, vurderer skolen bekymringsmelding til barnevernet.

Når skolen henviser en elev til utredning hos PPT skal det legges ved dokumentasjon av skolens kartlegging, iverksatte tiltak og evalueringen av disse tiltakene. Denne dokumentasjonen er ofte samlet i en pedagogisk rapport som skolen skriver for denne eleven og sender til PPT. Det kan også være at skolen sender med kartlegginger med LOGOS (dysleksi) for eleven. Poenget med denne dokumentasjonen er å gi PPT all den informasjonen om elevens utfordringer, gjennomførte tiltak og spesielle forutsetninger som foreligger. PPT etterspør også som regel informasjon om eleven har sjekket syn og hørsel.

Elverum kommune har utarbeidet egne skjemaer som skolene skal benytte når det er aktuelt å søke om ITO for en elev. I ett og samme skjema har de tatt med samtykke til og søknad om ITO etter opplæringsloven §§ 11-6 og 11-7. Som vedlegg til denne søknaden legger skolen med sakkyndig vurdering fra PPT.

9.2.2 Enkeltvedtak om ITO i samsvar med loven

I intervjuer kom det fram at rektor har det formelle ansvaret for å fatte enkeltvedtak om ITO for elever ved egen skole. I en del av disse sakene har rektor bistand fra spesialpedagogisk koordinator eller veileder i utarbeidelse av vedtaket.

Ettersom dette er et enkeltvedtak, gjelder både opplæringsloven og forvaltningslovens bestemmelser. Det innebærer at vedtaket skal være individuelt tilpasset den enkelte elev, og inneholde en tydelig angivelse av rettslig grunnlag, faktiske forhold og begrunnelse for vedtaket. Skolen må også sørge for å informere om at eleven/foreldrene har klageadgang på enkeltvedtaket.

Opplæringsloven §§ 11-6 og 11-7 gir det rettslige grunnlaget for at elever har rett til individuelt tilrettelagt opplæring hvis de trenger det for å få tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Ved vurdering av hvilket opplæringstilbud som skal gis, skal det blant annet legges særlig vekt på elevens utviklingsmuligheter

Punkt a) At sakkyndige vurderinger fra PPT er faglig forsvarlige og tilstrekkelig detaljerte.

Etter opplæringsloven § 11-13 er kommunen pålagt å ha en pedagogisk-psykologisk tjeneste. PPT er kommunens sakkyndige instans og skal samarbeide med og støtte skolene i det forebyggende arbeidet

for å gi et inkluderende opplæringstilbud til elever som kan ha behov for tilrettelegging av opplæringa. PPT skal:

- a. støtte og rettlede skolene i å utrede behov for tilrettelegging av opplæringa og i å sette inn tiltak så tidlig som mulig når det er behov.
- b. hjelpe til med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling slik at opplæringstilbudet blir så inkluderende og godt tilrettelagt som mulig.

Kommunen må sørge for å organisere en PP-tjeneste med tilstrekkelige ressurser og nødvendig kompetanse for at kravet om forsvarlige og tilstrekkelig detaljerte sakkyndige vurderinger skal oppfylles. I intervju med PPT-lederen kom det fram at de har ansatte med god kompetanse og mye erfaring fra arbeid med oppgaver innen spesialpedagogikk og utredningsarbeid m.m. De har også mange oppgaver og må vurdere ressursbruken løpende.

I mappegjennomgangen av saker om vedtak om ITO leste vi en del sakkyndige vurderinger, disse ga mye informasjon og vurderinger av eleven og muligheter for opplæring. Gjennomgangen av elevmapper og saker om enkeltvedtak gjennomførte vi i saksbehandlingssystemet *Visma sikker sak* som skoleadministrasjonen bruker, jf. pkt. 4.2. Vi fikk fysisk tilgang til dette systemet hvor vi så på saker.

Punkt b) At enkeltvedtaket inneholder tydelig beskrivelse av tiltakets innhold, omfang og organisering.

Som tidligere nevnt gjennomførte vi stikkprøver av enkeltvedtak i ca. 20 elevmapper hvor eleven hadde fått enkeltvedtak om ITO. Vi registrerte at det var mye dokumentasjon i mange av elevmappene, spesielt for elever som startet tidlig med enkeltvedtak om ITO.

Vi undersøkte spesielt hvordan den individuelle tilrettelagte opplæringen var beskrevet i enkeltvedtakene. I tillegg så vi på beskrivelser av omfang og organisering av ITO for den enkelte elev. Et typisk enkeltvedtak om ITO inneholdt x antall årstimer i ulike fag hvor eleven fikk tilrettelagt opplæringen her etter hva som var anbefalt i sakkyndig vurdering. Noen elever fikk også tildelt x antall årstimer med støtte av barnveileder, noen elever hadde full dekning her. Organiseringen var gjerne beskrevet som opplæring i mindre grupper, i klassen, men da med ekstra ressurser for denne eleven eller eneundervisning. Og at pedagog har hovedansvaret for opplæringen av denne eleven. Noen av vedtakene for elever med sammensatte problemer inneholder også opplæring på alternativ læringsarena, involvering av habiliteringstjenesten og/eller BUP. I mappegjennomgangen registrerte vi at tverrfaglig samtykkeskjema var brukt i mange av sakene.

Punkt c) At det er samsvar mellom anbefalingene i den sakkyndige vurderingen og innholdet i vedtaket.

I sakene vi gjennomgikk var det få saker som endte med sakkyndig vurdering hvor PPT ikke anbefalte ITO eller hvor skolene ikke fattet vedtak om ITO. Vi fant en elevmappe hvor PPT ikke anbefalte ITO for eleven, det var i stedet beskrevet hvordan elevens behov kunne ivaretas gjennom tilpasset opplæring på skolen. Vi fant at både innholdet, omfanget og organiseringen av ITO for eleven jevnt over var tydelig beskrevet i enkeltvedtaket. Det ble vist til sakkyndig vurdering fra PPT og hvilke anbefalinger de kom med for eleven.

Punkt d) At eventuelle avslag er begrunnet i tråd med kravene i forvaltningsloven.

I enkeltvedtakene vi undersøkte var det i all hovedsak samsvar mellom sakkyndig vurdering fra PPT og innholdet i enkeltvedtaket som skolen hadde skrevet. Vi fant noen elevmapper hvor PPT ikke anbefalte ITO for eleven, det var i stedet beskrevet hvordan elevenes behov kunne ivaretas på skolen og i samarbeid med BUP. Skolen fulgte PPTs anbefaling og elevene fikk ikke noe enkeltvedtak om ITO. Avslaget om ITO ble ikke formulert i et eget enkeltvedtak med klageadgang.

9.2.3 Individuell opplæringsplan (IOP)

En individuell opplæringsplan (IOP) skal utarbeides for elever som har fått vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring etter opplæringsloven § 11-10. Formålet med IOP-en er å sikre at opplæringen blir tilpasset elevens behov og at den er planlagt, gjennomført og evaluert på en systematisk måte.

I sakene vi gjennomgikk hvor det var fattet enkeltvedtak om ITO var det i all hovedsak skrevet IOP for eleven basert på enkeltvedtaket. Disse IOPene inneholdt målet og innholdet for opplæringen for eleven og hvordan opplæringen skal drives. Det ble også i noen tilfeller vist til sammenhengen med den ordinære opplæringen. I sakene så vi at skolen stort sett hadde sikret medvirkning fra eleven og foreldrene når planen skulle utformes. Elverum kommune har egen mal for IOP etter opplæringsloven § 11-10. Vårt inntrykk er at denne malen var brukt av skolen i de fleste sakene.

9.2.4 Årlig skriftlig evaluering

Skolen har en lovpålagt plikt til å evaluere den individuelt tilrettelagte opplæringen (ITO) minst én gang i året. Formålet med evalueringen er å vurdere om eleven fortsatt har behov for ITO og om opplæringen gir ønsket læringsutbytte. Evalueringen gir også skolen informasjon om det bør justeres mål, innhold eller organisering i IOPen for eleven. Elverum kommune har egen mal for årsrapport for ITO etter opplæringsloven § 11-11.

I flere av sakene vi har gjennomgått, forelå det skriftlige evalueringer av elevens utbytte av den individuelt tilrettelagte opplæringen (ITO). Disse evalueringene inneholdt informasjon om hvilke tiltak som var gjennomført, samt en vurdering av elevens utvikling. Det er vårt inntrykk at skolene i stort sett har benyttet kommunens mal for evaluering i disse tilfellene. Samtidig avdekket vi at det i enkelte saker enten manglet skriftlig evaluering av elevens utbytte, eller at evalueringen kun var delvis gjennomført.

9.3 Revisors vurdering

9.3.1 Vurdering av revisjonskriterium 16 – Rutiner for henvisning til PPT

Elverum kommune har i all hovedsak etablert og dokumentert rutiner som oppfyller revisjons-kriteriet. Rutinene med maler og skjemaer fremstår som forankret i skolens praksis, og det er lagt til rette for systematisk involvering, dokumentasjon og oppfølging. Vurderinger av barnets beste er ivaretatt i flere ledd av prosessen, både av PPT og i enkeltvedtak som skolen fatter.

Gjennomgangen av sakene viser at det er visse variasjoner mellom skolene når det gjelder evaluering og dokumentasjon av ITO. Dette kan skyldes utvikling av egne praksiser og/eller mangelfull opplæring. For å sikre likeverdig og kvalitetsmessig god oppfølging av elever med behov for ITO, er det viktig at kommunen etablerer tydelige føringer og sørger for nødvendig kompetanseheving. Dette vil bidra til en mer ensartet praksis og styrke kvaliteten i gjennomføringen ved alle skoler.

Vi mener at revisjonskriterium 16 er etterlevd.

	Kriterium 16	Elverum kommune bør ha etablerte og dokumenterte rutiner for henvisning til kommunens PP-tjeneste ved behov for individuelt tilrettelagt opplæring. Rutinene bør omfatte: - Involvering av elev og foreldre i prosessen. - Bruk av standardiserte henvisningsskjemaer. - Beskrivelse (dokumentasjon) av skolens kartlegging, iverksatte tiltak og evaluering av disse.
--	------------------------------	--

9.3.2 Vurdering av revisjonskriterium 17 – Enkeltvedtak om ITO i samsvar med loven

Elverum kommune har i hovedsak etablert en praksis for enkeltvedtak om ITO som er i samsvar med gjeldende regelverk. Sakkyndige vurderinger fra PPT fremstår gjennomgående som faglig forsvarlige, og vedtakene inneholder tydelige beskrivelser av tiltak. Det er god overensstemmelse mellom PPTs anbefalinger og de vedtak som fattes.

Ved gjennomgang av elevmapper har vi avdekket at det i enkelte tilfeller mangler begrunnelse og dokumentasjon når elever får avslag på ITO. Det er viktig at det også i slike tilfeller fattes formelle enkeltvedtak, i tråd med forvaltningslovens krav. Dette er avgjørende for å ivareta elevenes rettssikkerhet og sikre mulighet for innsyn og klage.

Vi mener at revisjonskriterium 17 er etterlevd.

	Kriterium 17	Elverum kommune skal sikre at enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring er i samsvar med gjeldende regelverk som innebærer: - At sakkyndige vurderinger fra PPT er faglig forsvarlige og tilstrekkelig detaljerte. - At enkeltvedtaket inneholder tydelig beskrivelse av tiltakets innhold, omfang og organisering. - At det er samsvar mellom anbefalingene i den sakkyndige vurderingen og innholdet i vedtaket. Hvis avvik her så må skolen begrunne det. - At eventuelle avslag er begrunnet i tråd med kravene i forvaltningsloven.
--	------------------------------	---

9.3.3 Vurdering av revisjonskriterium 18 – Individuell opplæringsplan (IOP)

IOP-en skal være et praktisk arbeidsverktøy for lærere og skolen, og ikke nødvendigvis et omfattende dokument. Den skal bygge direkte på vedtaket om ITO og den sakkyndige vurderingen fra PPT, og må ikke inneholde nye rettigheter utover det som er vedtatt. I vår gjennomgang av saker så vi klar sammenheng mellom IOP og vedtak om ITO.

Revisor vurdering er at Elverum kommune oppfyller revisjonskriteriet. Det er etablert praksis for å utarbeide IOP for elever med vedtak om ITO, og planene inneholder sentrale elementer i tråd med lovverket. Bruken av en felles mal og involvering av foresatte og elev styrker kvaliteten og forutsigbarheten i arbeidet.

Vi mener at revisjonskriterium 18 er etterlevd.

	<u>Kriterium 18</u>	Skolene skal utarbeide en individuell opplæringsplan (IOP) for elever med enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring.
--	---------------------	---

9.3.4 Vurdering av revisjonskriterium 19 – Årlig skriftlig evaluering

Det foreligger dokumenterte evalueringer i flere av sakene, og kommunen har etablert verktøy med mal som støtter skolene i dette arbeidet. Ut fra vår gjennomgang av elevmapper vurderer vi at det ikke alltid er systematikk på skolene i å gjennomføre årlig evaluering av elevenes utbytte av ITO.

Vi mener at revisjonskriterium 19 er delvis etterlevd.

	<u>Kriterium 19</u>	Skolene skal utarbeide en årlig skriftlig evaluering av elevens utbytte av den individuelt tilrettelagt opplæringen.
--	---------------------	--

9.4 Oppsummering av revisors vurderinger

For problemstilling 3 om individuelt tilrettelagt opplæring på skolene i Elverum kommune er vår vurdering at:

- Kommunen har i hovedsak etablert gode rutiner med maler og skjemaer som er forankret i praksis. Det er lagt til rette for involvering, dokumentasjon og vurdering av barnets beste. Det er noen variasjoner mellom skolene når det gjelder evaluering og dokumentasjon av ITO.
- Sakkyndige vurderinger er faglig forsvarlige, og vedtakene inneholder tydelige beskrivelser. Det er god overensstemmelse mellom anbefalinger og vedtak. Det mangler imidlertid tilstrekkelig dokumenterte begrunnelser der elevene får avslag på ITO.
- Det er etablert praksis for å utarbeide IOP, og planene bygger på vedtak og sakkyndig vurdering. Bruk av felles mal og involvering av foresatte og elev styrker kvaliteten.
- Det foreligger dokumenterte evalueringer i flere saker, og kommunen har verktøy som støtter dette arbeidet. Det er ikke alltid systematikk i at evaluering av elevenes utbytte av ITO gjennomføres årlig.

10 Konklusjon

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om Elverum kommune gjennom tidlig innsats klarer å forebygge utfordringer og problemer for barn i barnehage og på småtrinnet på barneskolen, dvs. 1.-4. trinn. Dette innebærer blant annet å sikre at barn og elever med behov for spesialpedagogisk hjelp eller individuelt tilrettelagt opplæring blir identifisert og gis den hjelpen de har behov for.

Forvaltningsrevisjonen viser at Elverum kommune har satt i gang et omfattende og målrettet arbeid for å sikre tidlig innsats, tverrfaglig samarbeid og tilpasset opplæring for barn og elever med særskilte behov. Kommunen har etablert en rekke rutiner, planer og samarbeidsarenaer som legger til rette for helhetlig oppfølging i barnehage og skole.

Problemstilling 1: Samarbeid om tidlig innsats

Revisjonen konkluderer med at Elverum kommune i stor grad har etablert og videreutviklet et målrettet samarbeid om tidlig innsats for barn og unge. Kommunen har iverksatt flere tiltak for å styrke det tverrfaglige samarbeidet, blant annet gjennom implementering av BTI-modellen og bruk av stafettloggen. Det er utarbeidet rutiner for overgangssamarbeid mellom barnehage og skole, og vurderinger gjøres med utgangspunkt i barnets beste. Samtidig avdekker revisjonen et fortsatt behov for å tydeliggjøre roller og ansvarsfordeling, og for å sikre at samarbeidet er systematisk, tverrfaglig og ikke personavhengig. Det er behov for bedre organisatorisk forankring og tekniske løsninger som støtter samarbeidet på tvers av tjenester. I tillegg etterlyses det mer systematisk tilbakemelding fra skolene til barnehagene etter skolestart, for å styrke læring og utvikling i overgangsarbeidet.

Problemstilling 2: Tidlig innsats og tilpasset opplæring

Revisjonens konklusjon er at Elverum kommune gjennom tidlig innsats i barnehager og skoler forebygger utfordringer for mange barn og unge. Tidlig innsats er godt forankret i kommunens planverk, og skolene arbeider systematisk med kartlegging, vurdering og intensiv opplæring. Barnehagene har etablerte rutiner for å identifisere barn med behov for ekstra støtte. Samarbeidet med PPT fungerer i hovedsak godt, men det er likevel behov for mer forebyggende arbeid og tydeligere rutiner og bedre rolleavklaringer, særlig i barnehagesektoren. Det er også behov for tydeligere struktur og strategi for bruk av ressurser og kompetanse.

Problemstilling 3: Individuelt tilrettelagt opplæring (ITO)

Revisjonen viser at Elverum kommune i stor grad sikrer at elever med vedtak om ITO får den opplæringen de har krav på og behov for. Kommunen har etablert rutiner for henvisning til PPT, utarbeidelse av enkeltvedtak, IOP og årlig evaluering. Disse rutinene er i hovedsak i samsvar med gjeldende regelverk. Det er likevel identifisert forbedringspotensial knyttet til etterlevelse av rutinene, særlig når det gjelder begrunnelse og dokumentasjon ved avslag på ITO, samt systematisk oppfølging av elever gjennom årlige evalueringer.

11 Anbefalinger

Elverum kommune har i stor grad etablert strukturer og praksis som støtter opp under målene om tidlig innsats og inkluderende opplæring. For å styrke dette arbeidet ytterligere anbefaler Revisjon Øst IKS at kommunen:

1. **Styrker det tverrfaglige samarbeidet og samordningen ved å:**
 - Videreutvikle og forankre felles forståelse av roller og ansvar mellom tjenester.
 - Sikre at samarbeid ikke er avhengig av enkeltpersoner, men er systematisert og organisatorisk forankret. Sikrer tekniske løsninger for samarbeid
 - Videreutvikler arbeidet med Laget rundt barnet, BTI og bruken av Stafettloggen
2. **Utvikler felles rutiner og verktøy for tidlig innsats, herav:**
 - Utarbeide en felles kommunal rutine for kartlegging og henvisning til PPT.
 - Tydeliggjøre hva som menes med «tidlig innsats» og intensiv opplæring i Elverum kommune.
3. **Forbedrer samarbeid mellom barnehager og PPT ved blant annet å:**
 - Klargjøre rolle- og ansvarsfordeling mellom PIT og PPT.
 - Utarbeide en helhetlig strategi for bruk av spesialpedagogiske ressurser.
4. **Sikrer jevn kvalitet i henvisningsprosesser. Det er her nødvendig å:**
 - Gi skolene støtte og opplæring i bruk av rutiner og dokumentasjon ved henvisning til PPT.
 - Følge opp at alle skoler bruker felles maler og skjemaer konsekvent.
5. **Styrker praksis ved avslag på ITO ved å sørge for at det alltid fattes formelle enkeltvedtak ved avslag, med begrunnelse og informasjon om klagerett.**
6. **Videreutvikler forebyggende arbeid i PPT gjennom å:**
 - Øke PPTs kapasitet og rolle i systemrettet og forebyggende arbeid i skolene.
 - Gi mer støtte til utvikling av inkluderende læringsmiljøer.
7. **Gjennomgår rutiner for tilbakemelding fra skole til barnehage etter skolestart.**

12 Kommunedirektørens uttalelse

**ELVERUM KOMMUNE**

Kommunedirektør

Revisjon Øst IKS
Postboks 84
2341 Løten

Unntatt offentlighet
§ 14 1. ledd

Deres ref.

Vår ref.
24/15461 - 9

Dato
22.08.2025

**Uttalelse til midlertidig forvaltningsrevisjonsrapport Tidlig innsats -
spesialpedagogisk hjelp og individuelt tilrettelagt opplæring<Skriv
tittel her>**

Elverum kommune har mottatt utkast/midlertidig rapport etter forvaltningsrevisjon om «Tidlig innsats – spesialpedagogisk hjelp og individuelt tilrettelagt opplæring». Vi opplever at rapporten bærer preg av at både barnehage og skole relativt nylig har hatt tilsyn fra Statsforvalteren om tematikken, og at mange rutiner og systemer derfor er på plass. Det er gledelig at dette gjenspeiles i Forvaltningsrevisjonsrapporten.

Elverum kommune takker for det arbeidet som er lagt ned i utarbeidelse av Forvaltningsrevisjonsrapporten. Det er listet opp 7 anbefalinger til videre innsats i rapporten som vi slutter oss til.

Vi ser fram til å benytte rapporten i vårt kontinuerlige forbedringsarbeid.

Med hilsen

Kristian Trengereid
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Telefon
+47 62 43 30 00

Adresse
Postboks 403 Vestad
2418 Elverum

Internett
www.elverum.kommune.no
E-post
postmottak@elverum.kommune.no

Bank
1822.85.40001

13 Referanser

13.1 Lover og forskrifter

Lov om barnehager (Barnehageloven) LOV-2005-06-17-64

Lov om grunnskolen og den videregående opplæringen (Opplæringsloven) LOV-2023-06-09-30

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven) LOV-1967-02-10

Lov om barnevern (Barnevernsloven) LOV-2021-06-18-97

Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (Menneskerettsloven Vedlegg 8) (Barnekonvensjonen) LOV-1999-05-21-30

Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver FOR-2017-04-24-487

Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager FOR-2017-09.12-1071

Forskrift om grunnskoleopplæringa og den videregående opplæringa (Opplæringsforskrifta)

FOR-2024-06-21-1103

Første del – grunnskoleopplæring

Kap. 1. Innholdet i grunnskoleopplæringen

§ 1-1 Læreplanverket for Kunnskapsløftet 2020 (LK 20)

Som består av overordnet del, fag - og timefordeling og læreplaner i fag

13.2 Rundskriv, veiledere m.m.

- Veileder om spesialpedagogisk hjelp, Utdanningsdirektoratet (sist endret 29.03.2017)
- Veileder om tilstrekkelig bemanning i barnehagen fra Udir (sist endret 19.03.2025)
- Veileder om tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging fra Udir (sist endret 04.12.2024)
- Veileder om samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier fra Helsedirektoratet, NAV, Utdanningsdirektoratet og Bufdir (15.09.2022, sist faglig oppdatert 14.10.2014)
- Veileder om overganger for barn og unge som får spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning, Udir (2015)

Udir (2022). Kvalitetskriterium i PP-tenesta

14 Dokumenter fra Elverum kommune

Felles dokumenter for oppvekstsektoren

- Kommunedirektørens delegeringsreglement (15. feb. 2021)
- Lederkontrakt
- Strategisk plan: Oppvekst i Elverum kommune med Vedlegg til kap. 2 Innsatsområder
- Handlings- og økonomiplan 2024-2027. Virksomhetsplan og årsbudsjett for 2024 for Elverum kommune
- Kvalitetsmelding skoleåret 2023-2024
- Tverrfaglig samtykkeskjema
- Håndbok for PPT
- Informasjonsfolder om Pedagogisk innsatsteam
- Informasjon om 2 års-kontroll og 4 års-kontroll i barnehagene i Elverum
- Overgangsplan barnehage – skole mars 2022 revidert
- Rutiner for Barnehagesektoren for barnehageloven §§ 31 og § 37
- Rutiner for individuelt tilrettelagt opplæring i skole
- Barnets beste vurdering ifm. spesialpedagogisk arbeid
- Høring av barnets stemme, skole

Dokumentasjon fra barnehage

- Årsplan for Solkroken barnehage
- Tilbakemeldingsskjema observasjon
- Veileder for ansatte i barnehager i Elverum – Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge
- Rutiner for før-henvisningsfasen
- Oversikt enkeltvedtak, barnehage

Dokumentasjon fra skole

- Rutine for nasjonale prøver
- Søknad og samtykke- mal
- Mal for enkeltvedtak om ITO (Individuelt Tilrettelagt Opplæring)
- Årsrapport, mal
- Individuell opplæringsplan (IOP), mal
- Oppfølging av obligatoriske kartleggingsprøver
- Oversikt enkeltvedtak, alle skoler, 2022/2023 og 2023/2024

Vedlegg A: Revisjonskriterier

1 Om utledningen av revisjonskriterier

I dette dokumentet utledes det revisjonskriterier som skal anvendes i forvaltningsrevisjonsprosjektet *Tidlig innsats, spesialpedagogisk hjelp og individuelt tilrettelagt opplæring*.

Revisjon Øst IKS følger Norges Kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon, *RSK 001*, som retningsgivende for kvalitetssikringen av forvaltningsrevisjonsprosjekter. Det følger av denne standarden at det skal utledes revisjonskriterier for hver forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er krav og forventninger som de kontrollerte enhetene skal vurderes opp mot. Disse kriteriene må være relevante, konkrete og i samsvar med krav og retningslinjer for de enhetene som skal revideres.

Revisjonskriteriene sendes som hovedregel til kommunedirektøren, som øverste ansvarlige leder for kommunens administrasjon, for gjennomsyn. Kommunedirektøren kan delegere gjennomgangen til andre i kommuneadministrasjonen, for eksempel til de enhetene som skal kontrolleres. Ved oversendelse av revisjonskriteriene ber vi om en tilbakemelding på om kommunedirektøren eller de reviderte enhetene opplever kriteriene som relevante krav til tjenesteområdet.

For kriteriene i dette dokumentet har vi tatt utgangspunkt i relevant lovverk med forskrifter, nasjonale retningslinjer og veiledere, samt kommunale retningslinjer. En oversikt over kildene finnes i slutten av dokumentet. Av hensyn til revisjonens ressursbruk og eventuelle endringer som kan oppstå underveis, tar vi forbehold om at det kan skje justeringer i de framlagte revisjonskriteriene.

2 Bakgrunn for bestillingen

Kontrollutvalget i Elverum tok i møte 11.10.2024 i sak 64/24, prosjektplanen «Tidlig innsats i Elverum kommune» til orientering. På bakgrunn av prosjektplanen bestilte utvalget gjennomføring av en forvaltningsrevisjon om dette temaet med en tidsramme på 320 timer.

2.1 Formål og problemstillinger

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen er å undersøke om Elverum kommune, gjennom tidlig innsats, klarer å forebygge utfordringer og problemer for barn i barnehage og på småtrinnet på barneskolen (1.-4. trinn). Dette innebærer blant annet å sikre at barn/elever med behov for spesialpedagogisk hjelp eller individuelt tilrettelagt opplæring blir identifisert og gis den hjelpen de har behov for. (mottar den nødvendige støtten)

For å besvare dette har vi utarbeidet følgende problemstillinger:

1. Sørger Elverum kommune for et hensiktsmessig og helhetlig samarbeid mellom velferdstjenester med hensyn til tidlig innsats rettet mot barn?
2. Klarer kommunen, gjennom tidlig innsats, å forebygge utfordringer for barn i barnehage og på 1.-4. trinn på barneskolen?
3. Sikrer kommunen at elever med vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring får den oppfølgingen og opplæringen de har krav på og behov for?

3 Utledning av revisjonskriterier

Tidlig innsats handler om at barn får hjelp så tidlig som mulig. En utfordring i barnehager og skoler er at læringsutfordringer i for stor grad får utvikle seg og blir forsterket over tid. Dess tidligere utfordringene til et barn blir tatt tak i, dess mindre ressurskrevende er det. Med god tidlig innsats vil kommunen kunne forebygge skjevutvikling, sosiale utfordringer, læringsvansker, og frafall fra skole og arbeidsliv senere i livet. 4

Ny opplæringslov med forskrifter trådte i kraft 01.08.2024, den erstattet opplæringsloven fra 1998. I dette prosjektet er spesielt kap. 11 som omhandler tilpassa opplæring, Intensiv opplæring og individuell tilrettelegging interessant. Den gamle opplæringsloven hadde disse reglene i kap. 5 om spesialundervisning m.m.

I 2022 ble det innført flere viktige endringer i velferdslovgivningen i Norge, med fokus på samarbeid, samordning og innføring av barnekoordinatorer. Disse endringene har som mål å styrke oppfølgingen av utsatte barn og unge, samt deres familier, gjennom økt samarbeid mellom ulike velferdstjenester.

Fokus på tidlig innsats i dette prosjektet er primært på tidlig innsats i barnehage og skole som omfatter barns utfordringer knyttet til kognitiv utvikling og læring.

Sentrale lover, forskrifter m.m. i dette prosjektet er:

- Barnehageloven
- Opplæringsloven
- Forvaltningsloven
- FNs barnekonvensjon
- Kommuneloven
- Barnevernloven
- Forarbeider til ny opplæringslov (Prp.57 L (2022-2023))
- Diverse forskrifter
- Diverse rundskriv og veiledere
-

3.1 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1

Sørger Elverum kommune for hensiktsmessig og helhetlig samarbeid mellom velferdstjenester med hensyn til tidlig innsats rettet mot barn?

3.1.1 Generelt om samarbeid i kommunen

Samarbeid mellom tjenester innebærer at to eller flere instanser arbeider sammen for å sikre at barnet eller ungdommen får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Tverrfaglig samarbeid refererer til samarbeid mellom fagpersoner med ulik profesjonsbakgrunn, mens tverrsektorielt samarbeid omfatter samarbeid mellom ulike sektorer i samfunnet, som for eksempel helse, utdanning og barnevern.

Begrepet «samordning» brukes i stedet for «koordinering» for å unngå forveksling med koordinatorordninger innenfor helse- og omsorgstjenesten. Samordning er knyttet til kommunens plikt til å sikre at nødvendige tjenester samarbeider for å gi barnet eller ungdommen et helhetlig og sammenhengende tilbud.

Til enhver tid finnes det barn og unge som har behov for et sammensatt og helhetlig tjenestetilbud, hvor oppfølgingen involverer flere aktører i velferdstjenestene. For noen oppstår dette behovet allerede ved fødselen, mens andre vil få behov for slike tjenester underveis.

For å styrke oppfølgingen av utsatte barn, unge og deres familier, trådte det 1. august 2022 i kraft nye og endrede bestemmelser om samarbeid, samordning, barnekoordinator og individuell plan i en rekke velferdslover (1). **FOTNOTE: 1 Jf. Endringslov til velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator) EL 11.06.2021**

Disse endringer gjelder blant annet i helse- og omsorgstjenesteloven, spesialisthelsetjenesteloven, psykisk helsevernloven, tannhelsetjenesteloven, pasient- og brukerrettighetsloven, barnevernsloven, barnehageloven, opplæringsloven, privatskoleloven, sosialtjenesteloven, NAV-loven, familievernkontorloven og integreringsloven.

Et sentralt prinsipp i dette arbeidet er **tidlig innsats**, som fremheves i *Veileder(2) om samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier*. **FOTNOTE 2: Se Nasjonal veileder fra Helsedirektoratet, Udir, Bufdir og NAV. Først publ. 15.09.2022, siste faglige endring 14.10.2024**

Hensikten med tidlig innsats er å identifisere og håndtere utfordringer på et tidlig tidspunkt, for å forhindre at de utvikler seg til mer omfattende problemer. Dette forutsetter tett samarbeid mellom ulike velferdstjenester, slik at barn og unge får rett hjelp til rett tid.

Veilederen omtaler disse bestemmelsene:

- Plikt for velferdstjenestene til å samarbeide uten at samarbeidet er knyttet til en enkelt sak (samarbeid på systemnivå)
- Plikt for velferdstjenestene til å samarbeide i enkeltsaker (samarbeid på individnivå)
- Samordningsplikt for kommunen
- Rett til barnekoordinator
- Rett til individuell plan (IP)

Samarbeidsplikten på systemnivå er forankret i flere velferdslovgivninger, herunder barnehageloven og opplæringsloven, og utgjør et sentralt rammeverk for kommunens arbeid med tidlig innsats.

I dette prosjektet er særlig disse to lovene relevante, ettersom hovedfokuset er rettet mot barns opplæringsløp fra barnehage til skole.

Kommunen har etter barnevernsloven § 15-1 første ledd ansvar for å fremme gode oppvekstvilkår og forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer blant barn og unge. I henhold til annet ledd skal kommunestyret vedta en plan for dette arbeidet. Planen skal angi mål, organisering, ansvarsfordeling og samarbeid mellom kommunens tjenester. Det er avgjørende at kommunen ser plikten til

systematisk samarbeid i lys av ansvaret for å samordne det forebyggende tjenestetilbudet. Den vedtatte planen skal være et sentralt verktøy i dette systematiske samarbeidet.

3.1.2 Samarbeid mellom barnehage, skole og PPT

Barnehage, skole og pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) har et felles ansvar for å sikre tidlig innsats og helhetlig oppfølging av barn og elever med behov for støtte. Dette forutsetter et systematisk, forpliktende og tverrfaglig samarbeid mellom aktørene.

Barnehagen har en sentral rolle i det forebyggende arbeidet ved å observere og vurdere barnas utvikling, trivsel og behov for støtte. I tråd med barnehageloven § 2b skal barnehagen samarbeide med andre relevante tjenesteytere når det er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Dette gjelder både i enkeltsaker og på systemnivå, og gjelder særlig i møte med barn som har behov for spesialpedagogisk hjelp eller annen tilrettelegging.

Rammeplanen(3) for barnehagen understreker at barnehagen skal ha etablerte rutiner for samarbeid med andre tjenester som PPT, helsestasjon og barnevern. **FOTNOTE 3: Jf. forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver FOR-2017-04-24-487.** Formålet med dette samarbeidet er å sikre tidlig identifisering av behov og iverksetting av nødvendige tiltak, slik at barn får hjelp til rett tid.

Skolen har et ansvar for å identifisere og følge opp elever som viser tegn til faglige eller sosiale utfordringer. For å sikre tidlig innsats og tilpasset opplæring, skal lærere og annet skolepersonell samarbeide tett med pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), skolehelsetjenesten og andre relevante instanser, jf. opplær.l. § 24-1. PPT skal yte bistand både på individ- og systemnivå gjennom veiledning, kompetanseutvikling og sakkyndige vurderinger.

Et velfungerende samarbeid mellom barnehage, skole og PPT forutsetter etablert og innarbeidede rutiner, tydelige ansvarsfordelinger og en felles forståelse av målsettingene knyttet til tidlig innsats og inkluderende praksis.

3.1.3 Overgang fra barnehage til skole

Overgangen fra barnehage til skole markerer en vesentlig milepæl i barns liv, og det er avgjørende at denne prosessen oppleves som trygg, forutsigbar og helhetlig. Barnehageloven § 2a og opplæringsloven § 4-7 pålegger barnehager og skoler å samarbeide om overgangen til både skole og skolefritidsordning (SFO), med mål om å ivareta barnas behov og sikre kontinuitet i deres utvikling og læring.

Kommunen, som skoleeier, har det overordnede ansvaret for å etablere og følge opp dette samarbeidet. Dette innebærer blant annet å utarbeide og iverksette en plan for overgangsarbeidet, som skal sikre at både barnehage og skole er godt forberedt på å møte barnas individuelle forutsetninger og behov ved skolestart.

En trygg overgang forutsetter god dialog og informasjonsutveksling mellom foreldre, barnehage, skole og SFO, samt at det tas særskilt hensyn til barn med behov for tilrettelegging.

Forarbeidene(4) til ny opplæringslov og tidligere veileder(5) fremhever betydningen av at kommunen og barnehagene etablerer tydelige og forpliktende rutiner for overgangsprosessen fra barnehage til skole.

FOTNOTE 4: Jf. Prp. 57 L (2022-2023) Lov om grunnskoleopplæring og den videregående opplæringen.

FOTNOTE 5: Udir (2015). Veileder om overganger for barn og unge som får spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning

Dette innebærer et tett og strukturert samarbeid med foresatte, samt en systematisk overføring av relevant informasjon til skolen. Målet er å sikre at opplæringen kan tilpasses barnets behov allerede fra første skoledag.

Overgangsrutiner bør omfatte et systematisk og forpliktende samarbeid med relevante instanser, herunder pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), helsestasjon, barnevern, fastlege, NAV, Statped, habiliteringstjenesten og aktuelle sykehusavdelinger. Et slikt tverrfaglig samarbeid er særlig avgjørende for barn med særskilte behov, og må planlegges i god tid før skolestart for å sikre en helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset oppfølging.

Barnehageloven § 2a og opplæringsloven § 4-7 tydeliggjør barnehagens og skolens plikt til å samarbeide, med mål om å legge til rette for en trygg, forutsigbar og inkluderende overgang for alle barn.

3.1.4 Tverrfaglig samarbeid mellom barnehage, skole, PPT og andre velferdstjenester
Skolen, SFO og pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) har etter opplæringsloven § 24-1 en lovpålagt plikt til å samarbeide med andre tjenesteytere når dette er nødvendig for å sikre eleven et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Dette innebærer at samarbeid ikke er valgfritt, men en integrert del av tjenesteytingen, og skal bidra til at elevens behov ivaretas på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer.

Samarbeidet skal sikre at alle involverte aktører kan utføre sine lovpålagte oppgaver og ansvar på en koordinert og målrettet måte. Det forutsetter en faglig vurdering av hvilke tjenester som bør involveres, og i hvilket omfang. Dersom eleven har en individuell plan etter annen lovgivning, skal skolen, SFO og PPT delta i både utarbeidelsen og oppfølgingen av planen.

Kommunen har et særskilt ansvar for å samordne tjenestetilbudet, og skal ved behov utpeke hvilken kommunal tjenesteyter som skal ha ansvar for samordningen. Dersom det er oppnevnt barnekoordinator etter helse- og omsorgstjenesteloven, skal denne ivareta samordningsansvaret.

Barnehagen og PPT er på tilsvarende måte forpliktet til samarbeid etter barnehageloven § 2 b. Når det er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud, skal barnehagen og PPT samarbeide med andre relevante tjenesteytere. Dersom barnet har en individuell plan etter annen lovgivning, skal barnehagen og PPT delta aktivt i både utarbeidelsen og oppfølgingen av tiltak og mål i planen.

Samarbeidsplikten gjelder både på individnivå og systemnivå, og skal sikre at alle aktører i tjenesteapparatet kan ivareta sine respektive oppgaver i tråd med lov og forskrift. Dette krever en bevisst og strukturert tilnærming til tverrfaglig samarbeid i kommunen, der barnets eller elevens beste alltid skal være det overordnede målet.

PPTs rolle i kompetanse- og organisasjonsutvikling

Ifølge opplæringsloven § 11-13 andre ledd, skal den kommunale PP-tjenesten bistå skolene i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling. Formålet er å styrke skolens evne til å tilpasse

opplæringen for elever med særskilte behov, og å bidra til et inkluderende og godt tilrettelagt opplæringstilbud.

PPT skal støtte skolene i å:

- **Utrede behov for tilrettelegging** og bidra til tidlig iverksetting av tiltak.
- **Utvikle kompetanse og organisasjon**, slik at skolens praksis fremmer inkludering og tilpasset opplæring for alle elever.

Utdanningsdirektoratet (6) understreker at PPT skal være tilgjengelig og bidra til helhet og sammenheng i tiltak rettet mot barn og unge med særskilte behov. Dette innebærer en aktiv rolle med hensyn til forebygging og tidlig innsats, samt tett samarbeid med skolene på individ-, gruppe- og systemnivå. **FOTNOTE 6: Udir (2022) Kvalitetskriterium i PP-tjenesten (sist endret 01.08.2024)**

For å sikre dette anbefales det at:

- Kommunen og skolene har tydelige rutiner for PPTs arbeid med kompetanse- og organisasjonsutvikling.
- PPT deltar i overgangsarbeidet mellom barnehage og skole.
- PPT gir veiledning til barn, elever, foreldre og ansatte.
- PPT er tydelig på ansvar, tilgjengelighet, ansvar og tjenestetilbud.
- PPT bidrar faglig innen pedagogisk ledelse, klasseledelse, skolemiljø og spesialpedagogikk.
- Skoleeier, PPT og skolene har en felles forståelse av inkluderende og tilpasset opplæring.
- Ansvarsfordelingen mellom skole og PPT er tydelig, særlig i arbeidet med skolemiljø og tidlig innsats.
- Det er etablert rutiner for hva skolene skal ha vurdert før henvisning til sakkyndig vurdering, og hvordan PPT skal involveres i dette arbeidet.
-

Et velfungerende samarbeid forutsetter at samarbeidsrutiner er godt forankret og at både skole og PPT opplever samarbeidet som relevant og nyttig. 8

Regler om taushetsplikt.

Samarbeid mellom barnehage, skole og andre velferdstjenester, som PPT, skal skje innenfor rammene av gjeldende regelverk om taushetsplikt. Dette er tydelig presisert i forarbeidene til ny opplæringslov (Prop. 57 L (2022–2023)). Taushetsplikten setter klare grenser for hvilke opplysninger som kan deles mellom tjenester, både ved samarbeid på tvers av sektorer og innenfor ulike nivåer i samme sektor. I enkeltsaker vil taushetsplikten ofte være avgjørende for om og hvordan samarbeid kan gjennomføres.

Det er kun opplysningsplikten til barneverntjenesten som har forrang foran lovbestemt taushetsplikt. Forøvrig må deling av opplysninger være hjemlet i lov, og skje med samtykke fra den det gjelder. Regelverket om taushetsplikt, opplysningsplikt og informasjonsdeling danner dermed et rettslig rammeverk som både muliggjør og begrenser samarbeid mellom velferdstjenestene.

3.1.5 Hensynet til barnets beste

Hensynet til barnets beste er et grunnleggende prinsipp i norsk lovgivning og skal ligge til grunn for alle beslutninger som berører barn, også innen barnehage, skole og øvrige oppvekstrelaterte tjenester.

Vi har grunnloven § 104 som fastslår at *"Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn."*

Dette prinsippet gjelder på tvers av sektorer og forplikter både offentlige og private aktører til å vurdere barnets beste i alle relevante beslutningsprosesser, jf. forarbeider til barneloven (7)

FOTNOTE 7: NOU 2020:14 Ny barnelov – Til barnets beste.

FNs barnekonvensjon artikkel 3 og 12 er innlemmet i norsk rett gjennom menneskerettsloven og har forrang ved motstrid med annen lovgivning. Den slår fast at:

- Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle handlinger som berører barn.
- Barn har rett til å bli hørt i saker som angår dem, og deres synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med alder og modenhet

Barnets beste i barnehageloven

Barnehageloven § 1 inneholder formålet med loven. Det går blant annet ut på at barnehagen skal fremme *barnets trivsel, utvikling og læring* i samarbeid og forståelse med hjemmet. Dette skal skje med utgangspunkt i *barnets behov og interesser*, og i tråd med verdier som respekt, likeverd og solidaritet.

Barns rett til medvirkning og hensynet til barnets beste er lovfestet i barnehageloven § 3. Det omhandler at barn har rett til å gi uttrykk for sitt syn i saker som angår dem, og deres synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med alder og modenhet. Dette er en praktisk forankring av prinsippet om barnets beste. Hensynet til barnets beste er et gjennomgående prinsipp i barnehageloven, og skal ligge til grunn for all virksomhet i barnehagen, både i det pedagogiske arbeidet og i vurderinger av tiltak for enkeltbarn.

Barnets beste i opplæringsloven

Det er fastsatt at *barnets beste skal være et grunnleggende hensyn* ved handlinger og avgjørelser som vedkommer elever, dette følger av opplæringsloven § 10-1. **Barnets beste** skal vurderes i alle beslutninger som berører barn/elever, inkludert ved tilrettelegging av opplæring, spesialundervisning, skolemiljø og samarbeid med foresatte og andre tjenester. 9

Når det gjelder elevers rett til medvirkning er dette regulert i opplæringsloven § 10-2 som sier at:

«Elevane har rett til medverknad i alt som gjeld dei sjølve etter denne lova, og har rett til å ytre meiningane sine fritt. Elevane skal bli høyrde, og det skal leggjast vekt på meiningane deira etter alder og modning.»

3.1.6 Punktvis oppsummering av revisjonskriterier for problemstilling 1

1. Elverum kommune skal sikre et helhetlig og koordinert samarbeid mellom relevante velferds-tjenester, med særlig vekt på tidlig innsats rettet mot barn.
2. Kommunen skal sørge for at det er etablerte rutiner og arenaer som fremmer hensiktsmessig samarbeid og samhandling mellom tjenestene, og at dette arbeidet er godt forankret i barnehager og skoler.
3. Kommune skal ha etablerte rutiner for overgangssamarbeid mellom barnehager og skoler.
4. Barnehagene skal informere barneskolene om barn med særskilte utfordringer i forkant av skolestart, slik at skolen er forberedt på å møte barnas behov.

5. Kommunen skal sikre at vurderingen av barnets beste ligger til grunn for beslutninger og tiltak i overgangsprosesser og tverrfaglig samarbeid.

3.2 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling

Sørger Elverum kommune, gjennom tidlig innsats, å forebygge utfordringer for barn i barnehage og på 1.-4. trinnet på barneskolen?

3.2.1 Målsettingen om tidlig innsats

Denne problemstillingen omhandler hvordan kommunen forholder seg til målsettingen om tidlig innsats, hvilke tiltak som iverksettes for å sikre dette, og en vurdering av hvorvidt kommunen lykkes i arbeidet. I dette prosjektet rettes hovedfokus mot tidlig innsats for barn og elevers kognitive utvikling og den faglige og pedagogiske tilnærmingen i tråd med føringene i barnehageloven og opplæringsloven. En vedvarende utfordring i norske barnehager og skoler er at læringsutfordringer som oppstår tidlig, ofte får utvikle seg og forsterke seg over tid. Tidlig innsats handler derfor om å iverksette målrettede tiltak så snart behovet identifiseres – uavhengig av barnets alder eller tidspunkt i livsløpet.

Ved å handle tidlig kan man forebygge at vansker eskalerer og utvikler seg til mer sammensatte utfordringer. Dette krever et systematisk og tverrfaglig samarbeid mellom barnehage, skole, PPT og øvrige tjenester, samt en felles forståelse av hva tidlig innsats innebærer i praksis.

I Meld. St. 6 (2019–2020) «Tett på – Tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO(8) fremheves betydningen av tidlig innsats som et grunnleggende prinsipp for å sikre likeverdige muligheter for alle barn og unge. **FOTNOTE 8: Det Kongelige Kunnskapsdep. (2019). Meld. St. 6. Tett på – tidlig innsats og inkl. fellesskap i barnehage, skole og SFO »**

Et hovedmål i meldingen er at barnehager og skoler i Norge, gjennom systematisk og målrettet tidlig innsats, skal bidra til å utjevne sosiale forskjeller og fremme inkludering, uavhengig av barns sosiale, kognitive eller fysiske forutsetninger og bakgrunn. Meldingen legger også vekt på behovet for et kompetanseløft innen det spesialpedagogiske feltet, samt en styrking av det tverrfaglige samarbeidet rundt barn og unge. Tidlig innsats beskrives som et helhetlig og kvalitativt godt pedagogisk tilbud fra tidlig småbarnsalder, hvor formålet er å forebygge utfordringer og iverksette tiltak så snart behov avdekkes.

Tiltakene kan omfatte både tilpasninger innenfor det ordinære opplæringstilbudet og særskilte tiltak ved behov. Det understrekes at tidlig innsats ikke nødvendigvis innebærer spesialpedagogisk hjelp eller individuelt tilrettelagt opplæring, men kan være en integrert del av det allmennpedagogiske arbeidet i barnehagen og skolen.

3.2.2 Overordnet nivå i kommunen

Tidlig innsats handler om å gi barn hjelp så tidlig som mulig. En utfordring i barnehager og skoler er som tidligere nevnt at læringsutfordringer i for stor grad får utvikle seg og forsterkes over tid. Jo tidligere utfordringene til et barn blir tatt tak i, desto mindre ressurskrevende er det. Med effektiv tidlig innsats kan kommunen forebygge skjevutvikling, sosiale utfordringer, læringsvansker og frafall fra skole og arbeidsliv senere i livet.

Overordnede planer som også omhandler forebygging og tidlig innsats

For å styrke det forebyggende arbeidet og sikre tidlig innsats for barn og unge, må kommunen utarbeide og implementere helhetlige og strategiske planer som er forankret i både nasjonale føringer og lokale behov. Disse planene skal være i samsvar med barnevernsloven § 15-1, som pålegger kommunen å fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak som forebygger omsorgssvikt og atferdsproblemer.

Videre bør planene bygge på intensjonene i oppvekstreformen, som stiller krav om at kommune-styret vedtar en plan for forebygging og tidlig innsats. De overordnede planene må være i tråd med samarbeidsbestemmelser i velferdstjenestelovene som trådte i kraft i 2020 (9). **FOTNOTE 9: Endringslov i velferdslovgivningen**. Disse bestemmelsene forplikter kommunale tjenester til å samhandle på tvers for å sikre helhetlige og koordinerte tjenester til barn og familier.

Kvalitetsrapport om grunnskoleopplæringen

I henhold til opplæringsloven § 17-12 fjerde ledd, skal kommunen minst en gang i året utarbeide en rapport om grunnskoleopplæringen. Rapporten skal behandles i kommunestyret (10) og skal inneholde informasjon om læringsmiljøet, læringsresultater og gjennomføringen av opplæringen.

FOTNOTE 10: Opplæringsloven § 17-12 fjerde ledd. Plikt for kommunen og fylkeskommunen til å arbeide med kvalitetsutvikling

Dette er en sentral del av kommunens ansvar som skoleeier og utgjør et viktig grunnlag for systematisk kvalitetsutvikling i skolene. Skoleeier har et særlig ansvar for å sikre at skolene regelmessig vurderer i hvilken grad organiseringen, tilretteleggingen og gjennomføringen av opplæringen bidrar til å nå målene fastsatt i Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Gjennom dette arbeidet skal kommunen bidra til å opprettholde og styrke kvaliteten i grunnskoleopplæringen, i tråd med nasjonale mål og føringer for utdanningssektoren.

3.2.3 Tidlig innsats i barnehagene

Tidlig innsats i barnehagen handler om å identifisere og følge opp barn som viser tegn til utfordringer i utviklingen på et så tidlig tidspunkt som mulig. Dette kan omfatte områder som språkutvikling, motoriske ferdigheter, fysisk og psykisk helse, sosiale relasjoner eller atferd, inkludert utagerende eller tilbaketrukket atferd. Barnehagen har et sentralt ansvar for å observere, dokumentere og iverksette tiltak som støtter barnets utvikling innenfor rammen av det ordinære barnehagetilbudet.

I mange tilfeller kan barnehagen selv iverksette egnede tiltak i samarbeid med foreldrene. Dersom utfordringene er mer sammensatte eller vedvarende, kan det være nødvendig å involvere eksterne faginstanser. Det kan være pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), logoped, helsestasjon (lege, helsesykepleier, barnefysioterapeut), barnevernstjenesten, habiliteringstjenesten eller andre relevante aktører. Samarbeid med disse instansene skal alltid skje i dialog med barnets foresatte, og med utgangspunkt i barnets beste. Tidlig innsats forutsetter en helhetlig og tverrfaglig tilnærming, der barnehagen fungerer som en viktig arena for forebygging, støtte og utvikling.

Melding St.6 (2019-2020)(11) fremhever at barnehager med høy kvalitet har stor betydning for barns trivsel, utvikling og læring. Et trygt, stimulerende og inkluderende barnehagemiljø er særlig viktig for barn som har behov for ekstra støtte. **FOTNOTE 11 Meld.St.6 (2019-2020) Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO**

Forskning viser at barnehager med høy kvalitet bidrar til å:

- styrke barns språkferdigheter
- redusere atferdsvansker og
- fremme sosial inkludering.

Dette gjelder i særlig grad for barn med minoritetsspråklig bakgrunn, som gjennom barnehagen får viktige forutsetninger for språkutvikling, sosial deltakelse og integrering i det norske samfunnet.

Den reviderte rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver (2017)(12) understreker at personalet skal arbeide systematisk med språk, vennskap og mangfold. **FOTNOTE 12: Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver av 24.04.2017**

Barnehagen skal tilrettelegge for varierte og inkluderende leke-, aktivitets- og læringsmuligheter for alle barn, og sikre at barna opplever progresjon i sin utvikling, uavhengig av alder, bakgrunn eller forutsetninger. Gjennom et helhetlig pedagogisk arbeid skal barnehagen bidra til å utjevne sosiale forskjeller og legge grunnlaget for livslang læring og deltakelse i samfunnet. Rammeplanen utdyper bestemmelsene om barnehagens formål (13), innhold og barns medvirkning, og stiller krav til barnehagens pedagogiske praksis for å sikre et kvalitativt godt tilbud til alle barn. **FOTNOTE 13: Jf. barnehageloven kap. 1 Barnehagens formål og innhold**

Læringsmiljøet skal støtte barns helhetlige utvikling, og barna skal få bruke hele kroppen og alle sanser i sine læringsprosesser. Barnehagen skal fremme læringsfellesskap der barna får bidra aktivt både i egen og andres læring. Dette innebærer å anerkjenne og bygge videre på barnas initiativ, interesser og uttrykksformer, og å legge til rette for at barna får medvirke i utformingen av sin egen hverdag.

Barnehagen skal også utarbeide en årsplan (14) som fungerer som et sentralt arbeidsverktøy for personalet. **FOTNOTE 14 Jf. forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver av 24.04.2017**. Årsplanen skal dokumentere barnehagens pedagogiske valg og begrunnelser, og vise hvordan barnehagen arbeider med omsorg, lek, danning og læring. Den skal også synliggjøre hvordan barns og foreldres medvirkning integreres i planleggingsarbeidet.

I veilederen om samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier (15) anbefales flere tiltak for barnehager for å sikre tidlig innsats og støtte til barn som trenger det, deriblant:

1. Observasjon og kartlegging: Barnehagepersonalet skal være oppmerksomme på barnas utvikling og trivsel, og gjennomføre systematisk observasjon og kartlegging for å identifisere behov tidlig.
2. Tverrfaglig samarbeid: Barnehagen skal samarbeide med andre relevante tjenester som helsestasjon, PPT, barnevern og skole for å sikre helhetlig oppfølging av barn med spesielle behov.
3. Forebyggende tiltak: Implementere forebyggende tiltak som fremmer barnas helse og trivsel, og som kan redusere risikoen for utvikling av problemer.
4. Kompetanseheving: Sørge for at barnehagepersonalet har nødvendig kompetanse til å identifisere og følge opp barn med behov for tidlig innsats.
5. Involvering av foreldre: Aktivt involvere foreldre i prosessen for å sikre at tiltakene er tilpasset barnets behov og situasjon.

FOTNOTE 15: Nasjonal veileder om samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier (Helsedirektoratet, NAV, Udir og Bufdir. 15.09.2022, siste faglige endring 14.10.2024)

3.2.4 Tidlig innsats i skolen

I St.meld. nr. 16 (2006-07)(16) «...og ingen sto igjen» fremheves tidlig innsats som et grunnleggende prinsipp for å fremme livslang læring. **FOTNOTE 16: Jf. St. meld. nr. 16 (2006-2007)...og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring. (Kunnskapsdepartementet)**

Tidlig innsats innebærer at utdanningssystemet skal legge til rette for at alle barn og unge inkluderes i gode og tilpassede læringsprosesser fra et tidlig stadium.

Tidlig identifisering av utfordringer hos elever er avgjørende for å redusere både varigheten av nødvendige tiltak og de langsiktige konsekvensene for elevens læring og utvikling. Årsakene til slike utfordringer kan være sammensatte og omfatte individuelle forhold, læringsmiljøet eller mangelfull tilrettelegging. Et sentralt aspekt ved tidlig innsats er skolens ansvar for å følge med på elevenes trivsel og identifisere elever med høyt fravær, som en del av arbeidet med å forebygge skolevegring og ufrivillig skolefravær. Høy kvalitet, inkludering og sammenheng i utdanningssystemet er særlig viktig for barn og unge som står i fare for å falle utenfor eller mislykkes i skolegangen. For disse gruppene kan tidlig innsats være avgjørende for å sikre mestring, tilhørighet og videre læring.

Tilpasset opplæring

Tilpasset opplæring, jf. opplæringsloven § 11-1, er et overordnet prinsipp i norsk skole og gjelder for alle elever. Det handler om at skolen må møte elevenes ulike behov innenfor fellesskapet. Undervisningen må legges opp slik at den tar hensyn til elevenes ulike forutsetninger, læringsstiler og tempo. Tilpasset opplæring innebærer at alle elever skal få undervisning som er tilpasset deres evner, forutsetninger, interesser og behov, uten at det nødvendigvis krever en individuell opplæringsplan (IOP). Det er en del av den ordinære opplæringen og gjelder for alle elever.

For at elever skal oppleve økt læringsutbytte, må de være en del av et inkluderende læringsmiljø som anerkjenner og tilpasser seg variasjoner i elevenes evner og forutsetninger. Dette inkluderer også elever med utfordringer knyttet til språk, ferdigheter og atferd. 13

Et tett samarbeid med foresatte, et trygt og inkluderende læringsmiljø, samt en undervisningspraksis som tar hensyn til at elever lærer på ulike måter og i ulikt tempo, er sentrale faktorer i arbeidet med å forebygge og avhjelpe vansker.

Mange behov for støtte kan imøtekommes innenfor rammen av tilpasset opplæring, som omfatter både ordinær og individuelt tilrettelagt opplæring. Skolen har et ansvar for å utnytte handlingsrommet innenfor ordinær opplæring til å iverksette tiltak som fremmer læring og mestring og som forebygger vansker.

Intensiv opplæring

Opplæringsloven § 11-3 handler om intensiv opplæring for elever på 1. til 4. trinn, og har som formål å sikre tidlig innsats for elever som står i fare for å ikke oppnå forventet progresjon i grunnleggende ferdigheter. Dette er en del av den ordinære opplæringen og skal iverksettes når en elev står i fare for å bli hengende etter i grunnleggende ferdigheter som lesing, skriving eller regning. Ifølge opplæringsloven § 11-3 skal kommunen sørge for at elever på 1.–4. trinn som ikke har forventet progresjon, raskt får egnet intensiv opplæring. Dersom det er til elevens beste, kan opplæringen gis som eneundervisning i en kort periode.

Terskelen for å iverksette intensiv opplæring skal være lav. Kartleggingsprøver kan indikere behov, men må alltid suppleres med profesjonelle vurderinger og observasjoner. Skolen må bruke handlingsrommet som ligger innenfor rammen av ordinær opplæring slik at tiltak som fremmer læring og forebygger vansker settes i gang. Det er en forutsetning at elever som mottar intensiv opplæring følger kompetansemålene i læreplanverket, og målet er at de skal kunne følge den ordinære progresjonen i undervisningen.

Opplæringen skal være kortvarig, målrettet og faglig relevant (17), og ha som mål å bringe eleven tilbake til normal progresjon i tråd med læreplanens kompetansemål. **FOTNOTE 17: Jf. lovforarbeider i Prp.57 L (2022-2023) Ny opplæringslov**

Tidlig innsats på 1.-4. trinn kan for eksempel omfatte tilrettelagte oppgaver, intensive lesekurs og andre målrettede tiltak.

Opplæringsloven § 11-3 har følgende ordlyd:

På 1. til 4. trinn skal kommunen sørge for at elever som står i fare for ikke å ha forventet progresjon i lesing, skriving eller rekning, raskt får eigna intensiv opplæring. Dersom det er best for eleven, kan den intensive opplæringa i ein kort periode givast som eineundervisning

Intensiv opplæring etter opplæringsloven § 11-3 er en plikt for kommunen, men ikke en individuell rettighet for eleven. Det innebærer at det ikke skal fattes enkeltvedtak om slik opplæring, ettersom tiltaket er en del av den ordinære tilpassede opplæringen. Målet er å sette eleven i stand til å følge en alminnelig progresjon i undervisningen, i tråd med kompetansemålene i læreplanverket.

Praktisk betydning av denne bestemmelsen er at skolen må ha systemer for å identifisere elever som viser tegn til å henge etter faglig. Relevante tiltak må iverksettes raskt, og det må være en faglig vurdering bak valget av tiltak for den enkelte elev. Det gir skolene et profesjonelt og pedagogisk handlingsrom, men innenfor klare rammer.

Læreplanverket fremhever betydningen av tverrfaglig samarbeid, og at det i enkelte tilfeller kan være hensiktsmessig at lærere får støtte fra andre faggrupper for å identifisere utfordringer og sikre at elevene får den hjelpen de trenger.

Individuelt tilrettelagt opplæring

Individuelt tilrettelagt opplæring (tidligere omtalt som spesialundervisning) er en individuell rettighet som gjelder når en elev har behov for ekstra tilrettelegging utover det som gis i den ordinære opplæringen, jf. opplæringsloven § 11-6. Dette kan være aktuelt dersom eleven ikke får tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring eller av intensiv opplæring, eller har behov for avvik fra kompetansemålene. Dette er opplæring som er spesielt tilpasset den enkelte elevs behov, og som går utover det som tilbys i den ordinære undervisningen. I vurderingen av hvilket opplæringstilbud som skal gis til eleven, skal det legges særlig vekt på elevens utviklingsutsikter.

Tiltakene skal være basert på en sakkyndig vurdering fra PPT eller andre sakkyndige og tilpasses elevens spesifikke behov. Dette er en rettighet for eleven og medfører at skolen må fatte et enkeltvedtak om slik opplæring. Tilretteleggingen for eleven kan gjelde enkelte fag eller deler av fag, enkelte timer i uken eller det kan gjelde hele opplæringen, dersom behovet er stort.

Individuelt tilrettelagt opplæring skal bidra til at eleven får et likeverdig opplæringstilbud og mulighet til å utvikle sitt potensial innenfor realistiske og relevante rammer. Eksempler på tiltak kan være alternative læringsmidler, at opplæringen har et tilpasset tempo og innhold som passer eleven. Bruk av assistent eller spesialpedagog kan være aktuelt, og det kan for noen elever være et behov for avvik fra ordinære kompetansemål. Skolen skal utarbeide en individuell opplæringsplan (IOP) som beskriver realistiske mål, innhold og organisering av opplæringen.

3.2.5 Pedagognormer i barnehage og skole

I barnehagesektoren er det fastsatt nasjonale normer for både pedagogisk bemanning og grunnbemannings som skal sikre kvalitet og forsvarlighet i tilbudet. I henhold til barnehageloven § 25 stilles det utdanningskrav til pedagogiske ledere. Disse skal ha utdanning som barnehagelærer, eller annen treårig pedagogisk utdanning på høyskolenivå kombinert med videreutdanning i barnehagepedagogikk. (18) **FOTNOTE 18: Barnehageloven § 25. Pedagogisk bemanning**

Når det gjelder pedagogisk bemanning, følger det av forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager at det skal være minst én pedagogisk leder per syv barn under tre år, og én pedagogisk leder per 14 barn over tre år. (19) **FOTNOTE 19: Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager § 1. Norm for pedagogisk bemanning .**

Dersom antallet barn overstiger disse grensene, utløses krav om ytterligere fulltidsstillinger. Grunnbemanningen er regulert i barnehageloven § 26, som fastsetter at det skal være minst én ansatt per tre barn under tre år, og én ansatt per seks barn over tre år. (20) **FOTNOTE 20: Barnehageloven § 26. Grunnbemanning .**

Disse normene skal sikre at barna får nødvendig omsorg og oppfølging i hverdagen.

I grunnskolen er lærertetthet regulert gjennom opplæringsloven § 14-2 andre ledd, som slår fast at *«ingen klassar eller grupper skal vere større enn det som er trygt og pedagogisk forsvarleg»*.

Dette innebærer at skolene må gjøre en skjønnsmessig vurdering av hva som er en forsvarlig gruppestørrelse, basert på elevenes behov og læringsmiljøet.

Videre er det i forskrift (21) til opplæringsloven fastsatt en norm for lærertetthet, som ble innført i 2019. **FOTNOTE 21 Forskrift til opplæringsloven § 14A-1. Forholdstall mellom lærarar og elevar på skolenivå.**

Denne normen krever at det i gjennomsnitt skal være én lærer per 15 elever på 1.–4. trinn. Det er viktig å merke seg at normen gjelder for hvert hovedtrinn samlet. Det vil si småtrinnet (1.–4. trinn), mellomtrinnet (5.–7. trinn) og ungdomstrinnet (8.–10. trinn), og ikke nødvendigvis for hver enkelt klasse eller hvert enkelt trinn. Bakgrunnen for innføringen av lærernormen var å erstatte tidligere 15

bestemmelser om maksimal klassestørrelse med en mer fleksibel vurdering av pedagogisk forsvarlighet, tilpasset lokale forhold og elevgruppens behov.

3.2.6 Kompetansekraft for lærere

I henhold til opplæringsloven § 17-1 har kommunen et ansvar for å sikre at skolene har tilgang til nødvendig og relevant kompetanse. Det er to typer kompetansekraft for lærere som skal undervise i skolen, det ene kravet er formell og relevant utdanning for å kunne bli ansatt i lærerstilling, og det andre kravet er relevant kompetanse i fagene læreren skal undervise i.

Formålet med bestemmelsen er å sikre at skolene samlet sett har tilstrekkelig kompetanse til å gi elevene en forsvarlig opplæring og et godt læringsmiljø, i tråd med gjeldende krav og behov for tilrettelegging.

Selv om loven ikke spesifikt stiller egne formelle krav til læreres kompetanse for å gi intensiv opplæring, er det flere viktige føringer:

- Læreren må kunne identifisere elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, og melde fra til rektor.
- Intensiv opplæring skal være målrettet og faglig egnet, noe som forutsetter at læreren har kompetanse i grunnleggende ferdigheter og evne til å tilpasse undervisningen.
- I praksis betyr dette at lærere som gir intensiv opplæring bør ha solid faglig og pedagogisk kompetanse, gjerne med videreutdanning i begynneropplæring, spesialpedagogikk eller tilsvarende.

3.2.7 Punktvis oppsummering av revisjonskriterier for problemstilling 2

6. Elverum kommune skal ha et overordnet fokus på tidlig innsats i barnehage og skole, forankret i kommunens planverk for oppvekstsektoren, med et forebyggende perspektiv.
7. Skolene skal ha etablerte rutiner for å identifisere og vurdere elever som står i fare for å henge etter faglig på 1.-4. trinn.
8. Skolene skal sørge for at elever på 1.-4. trinn som trenger intensiv opplæring får dette.
9. Elverum kommune skal sikre tilstrekkelig lærertetthet på 1.-4. trinn i barneskolen.
10. Elverum kommune skal sørge for at undervisningspersonale på barnetrinnet oppfyller gjeldende kompetansekrav.
11. Det skal være etablert hensiktsmessig samarbeid mellom skolene og PP-tjenesten for å sikre individuelt tilpasset opplæring for elever med særskilte behov.
12. Elverum kommune skal utarbeide en årlig rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringen.
13. Barnehagene i Elverum kommune skal ha en innarbeidet fremgangsmåte for systematisk å identifisere og vurdere om barna får et tilfredsstillende utbytte av barnehagetilbudet.
14. Elverum kommune skal sikre tilstrekkelig pedagogisk bemanning i barnehagene.
15. Det skal være etablert hensiktsmessig samarbeid mellom barnehagene og PP-tjenesten for å ivareta barn med særskilte eller spesialpedagogiske behov.

3.3 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3

Sikrer kommunen at elever med vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring får den oppfølgingen og opplæringen de har krav på og behov for?

3.3.1 Retten til individuelt tilrettelagt opplæring

Alle elever i norsk grunnopplæring har rett til en opplæring som er tilpasset deres evner og forutsetninger. Denne retten er forankret i opplæringsloven og innebærer at skolen skal legge til rette for at hver enkelt elev får et tilfredsstillende utbytte av undervisningen.

Fra og med ny opplæringslov i 2024 er retten til spesialundervisning blitt tydeligere strukturert i tre separate rettigheter: **individuelt tilrettelagt opplæring**, **personlig assistanse**, og **fysisk tilrettelegging og tekniske hjelpemidler**. Dette gir et mer presist rammeverk for å møte elevenes ulike behov. (22)

FORARBEIDER 22: Jf. lovforarbeider i Prp.57 L (2022-2023) Ny opplæringslov

Opplæringsloven kapittel 11 inneholder sentrale bestemmelser om prosessen som skal følges før det kan fattes vedtak om **individuelt tilrettelagt opplæring** etter § 11-6.

Lærerne har et kontinuerlig ansvar for å observere og vurdere elevens utbytte av den ordinære opplæringen. Dersom det oppstår bekymring for at en elev ikke har tilfredsstillende utbytte, skal skolen først iverksette tiltak innenfor:

- Tilpasset opplæring (§ 11-1)
- Intensiv opplæring (§ 11-3), dersom eleven går på 1.–4. trinn og har utfordringer i grunnleggende ferdigheter

Dersom disse tiltakene ikke fører til ønsket utvikling, må skolen vurdere om det er behov for **individuelt tilrettelagt opplæring for eleven**.

Før kommunen kan fatte vedtak etter § 11-6, kreves det en sakkyndig vurdering fra pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), jf. § 11-7. Fremgangsmåten er som regel at skolen sender en henvisning med forespørsel om PPT kan gjennomføre en sakkyndig vurdering av den aktuelle eleven. Samtykke fra foresatte er nødvendig før vurderingen kan gjennomføres. Skolen sender som hovedregel med en pedagogiske rapport om eleven med denne henvisningen til PPT, slik at PPT får et grunnlag og informasjon om eleven.

PPT skal sørge for at saken er godt nok opplyst, og vurderingen skal inneholde:

- En vurdering av elevens utbytte av opplæringen
- En forklaring på hvorfor eleven ikke har, eller ikke kan få, tilfredsstillende utbytte
- En vurdering av realistiske opplæringsmål
- En anbefaling om hvilke tiltak som kan gi eleven tilfredsstillende utbytte
- En vurdering av kompetansebehovet hos de som skal gi opplæringen, dersom det er aktuelt med unntak fra kompetansekravene i § 11-9

3.3.2 Enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring

På bakgrunn av den sakkyndige vurderingen skal kommunen fatte et enkeltvedtak der det kommer frem om retten til individuelt tilrettelagt opplæring for eleven innvilges eller avslås. Dersom vedtaket innvilges, skal det inneholde en konkret beskrivelse av tiltakets innhold, omfang og organisering, eventuelle avvik fra kompetansemålene m.m., jf. oppl.l. § 11-6.

Vedtaket skal fattes i tråd med saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven som sikrer at elevens individuelle rettighet blir ivaretatt. I enkeltvedtaket skal kommunen beskrive rettslig grunnlag, faktiske forhold, begrunnelse for vurderingene, reelle hensyn og informasjon om klageadgang.

Individuelt tilrettelagt opplæring, innebærer at undervisningen skal justeres og tilpasses slik at eleven får mulighet til å utvikle seg faglig og sosialt i tråd med sine forutsetninger. Dette kan omfatte tilpasninger i undervisningsmetoder, tempo, innhold og vurderingsformer. Tilretteleggingen skal være basert på en helhetlig vurdering av elevens behov, og utviklingsutsiktene skal tillegges særlig vekt. Retten gjelder uavhengig av om eleven har en formell diagnose eller ikke. Det avgjørende er om eleven har et utilfredsstillende utbytte av ordinær eller intensiv opplæring, jf. oppl.l. § 11-2 og § 11-3.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at elevene får oppfylt sine rettigheter. Skoleledelsen har ansvar for å sikre at lærere har nødvendig kompetanse og ressurser til å gjennomføre tilretteleggingen i praksis. Samarbeid med foresatte og eventuelt med pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) er sentralt i arbeidet med å identifisere behov og utforme tiltak.

3.3.3 Individuell opplæringsplan (IOP)

Skolen skal utarbeide en individuell opplæringsplan (IOP) for elever som har vedtak om individuelt tilrettelagd opplæring. Planen skal være et praktisk og nyttig verktøy for å sikre at opplæringen er målrettet, systematisk og i tråd med elevens behov. I planen skal det stå hva som er målene for og innholdet i opplæringen, og hvordan den skal gjennomføres, jf. oppl.l. § 11-10.

IOP-en skal bygge på det som er fastsatt i enkeltvedtaket, og kan ikke inneholde rettigheter eller tiltak som ikke er hjemlet i vedtaket. Formålet med IOP er å sikre at alle eleven får en likeverdig opplæring og mulighet til å utvikle sitt potensial. Dette er i tråd med prinsippene om inkludering og tilpasset opplæring som ligger til grunn for norsk skolepolitikk. Planen skal bidra til strukturert og målrettet opplæring, at det er sammenheng mellom individuell og ordinær opplæring for eleven og den skal sikre nødvendig tverrfaglig samarbeid og medvirkning fra elev og foresatte.

Den individuelle opplæringsplanen (IOP) skal fungere som et dynamisk og praktisk arbeidsverktøy for lærere. Planen skal være nyttig i alle faser av opplæringen – fra planlegging og gjennomføring til evaluering og justering.

IOP-en skal kunne revideres ved behov, basert på:

- Erfaringer fra den pedagogiske praksisen på skolen
- Resultater fra den årlige evalueringen av elevens utvikling, jf. oppl.l. § 11-11
- Eventuelle endringer i elevens behov eller forutsetninger

Justeringer skal alltid skje innenfor rammene av det vedtaket som er fattet om individuelt tilrettelagt opplæring, og i tråd med elevens rettigheter og målsettinger.

3.3.4 Årlig evaluering

Skolen har en lovpålagt plikt til å gjennomføre en årlig skriftlig evaluering av den individuelt tilrettelagte opplæringen som en elev har mottatt, jf. oppl.l. § 11-11.

Evalueringen skal inneholde:

- En oversikt over opplæringen eleven har fått i løpet av året
- En vurdering av elevens utvikling, sett opp mot målene i den individ. opplæringsplanen (IOP)

Denne vurderingen skal være skriftlig, og både eleven og foresatte har rett til innsyn i dokumentet.

Formålet med bestemmelsen om årlig evaluering av den individuelt tilrettelagte opplæringen som eleven har mottatt er å sikre en systematisk og dokumentert oppfølging av tiltakene som er iverksatt. I tillegg er det viktig å få en vurdering av elevens utvikling, sett opp mot målene i den individuelle opplæringsplanen (IOP) og om opplæringen gir ønsket effekt. Evalueringen vil også gi grunnlag for eventuelle justeringer i IOP og videre tiltak for eleven, og den bidrar til å sikre medvirkning og informasjon til eleven og foresatte.

3.3.5 Punktvis oppsummering av revisjonskriterier for problemstilling 3

16. Elverum kommune bør ha etablerte og dokumenterte rutiner for henvisning til kommunens PP-tjeneste ved behov for individuelt tilrettelagt opplæring. Rutinene bør omfatte:

- a. Involvering av elev og foreldre i prosessen.
- b. Bruk av standardiserte henvisningsskjemaer.
- c. Beskrivelse (dokumentasjon) av skolens kartlegging, iverksatte tiltak og evaluering av disse.

17. Elverum kommune skal sikre at enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring er i samsvar med gjeldende regelverk som innebærer:

- a) At sakkyndige vurderinger fra PPT er faglig forsvarlige og tilstrekkelig detaljerte.
- b) At enkeltvedtaket inneholder tydelig beskrivelse av tiltakets innhold, omfang og organisering.
- c) At det er samsvar mellom anbefalingene i den sakkyndige vurderingen og innholdet i vedtaket. Hvis avvik her så må skolen begrunne det.
- d) At eventuelle avslag er begrunnet i tråd med kravene i forvaltningsloven.

18. Skolene skal utarbeide en individuell opplæringsplan (IOP) for elever med enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring.

19. Skolene skal utarbeide en årlig skriftlig evaluering av elevens utbytte av den individuelt tilrettelagt opplæringen.

4 Referanser

4.1 Lover og forskrifter

Lov om barnehager (Barnehageloven) LOV-2005-06-17-64

Lov om grunnskolen og den videregående opplæringen (Opplæringsloven) LOV-2023-06-09-30

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven) LOV-1967-02-10

Lov om barnevern (Barnevernsloven) LOV-2021-06-18-97

Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (Menneskerettsloven Vedlegg 8) (Barnekonvensjonen) LOV-1999-05-21-30

Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver FOR-2017-04-24-487

Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager FOR-2017-09.12-1071

Forskrift om grunnskoleopplæringa og den videregående opplæringa (Opplæringsforskrifta)

FOR-2024-06-21-1103

Første del – grunnskoleopplæring

Kap. 1. Innholdet i grunnskoleopplæringen

§ 1-1 Læreplanverket for Kunnskapsløftet 2020 (LK 20)

Som består av overordnet del, fag - og timefordeling og læreplaner i fag

4.2 Rundskriv, veiledere m.m.

- Veileder om spesialpedagogisk hjelp, Utdanningsdirektoratet (sist endret 29.03.2017)
- Veileder om tilstrekkelig bemanning i barnehagen fra Udir (sist endret 19.03.2025)
- Veileder om tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging fra Udir (sist endret 04.12.2024)
- Veileder om samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier fra Helsedirektoratet, NAV, Utdanningsdirektoratet og Bufdir (15.09.2022, sist faglig oppdatert 14.10.2014) • Veileder om overganger for barn og unge som får spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning, Udir (2015)

Udir (2022). Kvalitetskriterium i PP-tenesta

Arkivsak-dok. 21/00035-12
Saksbehandler Gunvor Kristin Moe

Saksgang
Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027

Møtedato
05.09.2025

SAK EL-38/25 BESTILLING AV PROSJEKTPLAN FOR GJENNOMFØRING AV FORVALTNINGSREVISJON

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget bestiller i samsvar med vedlagte plan for forvaltningsrevisjon, en prosjektplan for gjennomføring av en forvaltningsrevisjon innenfor området
«.....»

Vedlegg:

Plan for forvaltningsrevisjon

Saksframstilling:

Kontrollutvalgets virksomhet er regulert i kommuneloven (koml.) kapittel 23. Kontrollutvalgets ansvar og myndighet følger av § 23-2. Ifølge kommuneloven har kontrollutvalget ansvaret for å påse at kommunens virksomhet og selskaper blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak., jf. koml. § 23-3. Forvaltningsrevisjon i kommunens virksomhet kan også omfatte vertskommunesamarbeid, oppgavefelleskap og interkommunalt politisk råd (som ikke er egne rettssubjekter), samt kommunale foretak.

Kontrollutvalget behandlet i sitt møte 11.10.24 «Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2024 – 2028». Denne var utarbeidet med utgangspunkt i en ROV, risiko- og vesentlighetsvurdering.

Prosjektene kontrollutvalget ønsket å ha med i plan for forvaltningsrevisjon var følgende:

- IKT sikkerhet og personvern
- Vedlikeholdsetterslep på kommunale bygg
- Drift og vedlikehold VA-området
- Adm. og vedlikehold av idrettsanlegg
- Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av opplæringsloven Kap. 9A)
- Barnevern – Forebyggende arbeid/tidlig innsats og samhandling

- Styring av investeringsprosjekter anlegg – Internkontroll og oppfølging
- Styring og drift av pleie- og omsorgstjenesten, etterlevelse av regelverk og måloppnåelse
- Rekruttering og kompetanseutvikling
- Tjenestetilbud til flyktninger/integreringsprogrammet
- Gebyrer og selvkost

Temaene er vedtatt i en **ikke prioritert** rekkefølge.

Det er satt av 400 timer for forvaltningsrevisjon i oppdragsavtalen med Revisjon Øst IKS for 2025, 125 timer for mindre undersøkelser og 75 timer for eierskapskontroll.

Til sammen innenfor disse tre områdene er det pr 30.6. brukt 401,25 timer.

Det ble i 2024/25 gjennomført et prosjekt innenfor Næringsutvikling (attraktivitetsarbeid). Prosjekt «Tidlig innsats, spesialpedagogisk hjelp» blir behandlet i dagens møte.

Forvaltningsrevisor vil være til stede i kontrollutvalgets møte når de skal bestemme seg for hvilket område de ønsker å gjennomføre en ny forvaltningsrevisjon.



Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2024-2028

Elverum KOMMUNE 2024

Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
<https://www.revisjon-ost.no>
E-post: post@rev-ost.no
Org. nr.: 974 644 576 MVA

Innholdsfortegnelse

1	Risiko- og vesentlighetsvurdering, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.....	3
1.1	Forvaltningsrevisjon.....	3
1.2	Risiko- og vesentlighetsvurdering og plan for forvaltningsrevisjon.....	3
1.3	Eierskapskontroll.....	4
1.4	Risiko- og vesentlighetsvurdering og plan for eierskapskontroll.....	5
1.5	Eksterne tilsyn.....	6
1.6	Tidligere forvaltningsrevisjons- og eierskapskontrollrapporter	7
2	Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2024-2028.....	7
2.1	Forslag til prosjekter forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.....	7
2.2	Gjennomføring og rapportering av forvaltningsrevisjonen og eierskapskontrollen	17
	Vedlegg: Risiko- og vesentlighetsvurderinger – Elverum kommune.....	18

1 Risiko- og vesentlighetsvurdering, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

1.1 Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalgets virksomhet er regulert i kommuneloven (koml.) kapittel 23. Kontrollutvalgets ansvar og myndighet følger av § 23-2. Ifølge kommuneloven har kontrollutvalget ansvaret for å påse at kommunens virksomhet og selskaper blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak., jf. koml. § 23-3. Forvaltningsrevisjon i kommunens virksomhet kan også omfatte vertskommunesamarbeid, oppgavefellesskap og interkommunalt politisk råd (som ikke er egne rettssubjekter), samt kommunale foretak.

Plan for forvaltningsrevisjon skal utarbeides av kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at nytt kommunestyre er konstituert. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV) av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper, der hensikten er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Planen skal vedtas av kommunestyret selv. Kommunestyret kan imidlertid gi kontrollutvalget myndighet til å gjøre endringer i planen underveis i valgperioden. Dette kan være særlig hensiktsmessig dersom det skulle oppstå en hendelse hvor en kontroll bør iverksettes raskt.

Forvaltningsrevisjonen er med andre ord et viktig verktøy for kontrollutvalget, for å føre kontroll med kommunens totale forvaltning og de resultater som oppnås. Forvaltningsrevisjon søker også å avdekke forbedringspotensialer i virksomhetene og ønsket er at resultatene av forvaltningsrevisjon kan ha en positiv effekt på organisasjonsmessig læring og utvikling.

1.2 Risiko- og vesentlighetsvurdering og plan for forvaltningsrevisjon

Selve lovteksten gir ingen føringer på hvordan en slik risiko- og vesentlighetsvurdering skal gjøres, men hensikten er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon. NKRF har også utarbeidet en veileder ¹ på området.

I Ot.prp. 46 L, side 310 sies det følgende:

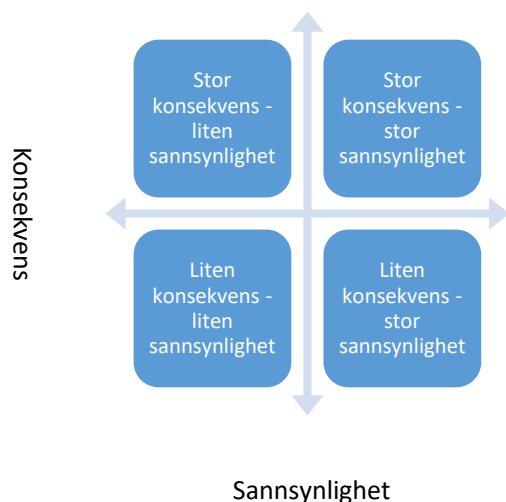
Risiko- og vesentlighetsvurderingen er grunnlaget for å vurdere temaer, antall forvaltningsrevisjoner og når de skal utføres. Den vil også legge til rette for kvalitet i forvaltningsrevisjonen, ved at ressursene brukes på områder der det anses å være mest behov. Når kommunenes virksomhet er omfattende og kompleks, kan det være naturlig å anta at risiko- og vesentlighetsanalysen i mange tilfeller vanligvis vil kunne vise at det er behov for å gjennomføre en eller flere forvaltningsrevisjoner hvert år. Departementet slutter seg etter dette til utvalgets forslag. Departementet vil understreke at lovforslaget innebærer at planen for forvaltningsrevisjon må gjenspeile behovet som framkommer av risiko- og vesentlighetsanalysen. Departementet vil videre presisere at kravet om en plan for forvaltningsrevisjon også må forstås som et krav om å gjennomføre forvaltningsrevisjoner.

Risiko er sannsynligheten for at en uønsket hendelse skal oppstå, eller at kommunens målformuleringer ikke nås.

¹ <https://www.nkrf.no/publikasjoner>

Vesentlighet har å gjøre med hvor store konsekvenser det vil ha dersom det negative inntreffer. Hvilken betydning vil det få dersom risikoen innen et gitt område blir en realitet i form av et faktisk avvik – hvor ille er det?

Risiko- og vesentlighetsvurderingen skal brukes til å identifisere på hvilke områder risikoen er høyest. I tillegg må vi ta med i vurderingen hvilke konsekvenser en hendelse vil kunne få og hvor sannsynlig det er at den oppstår. I uttrykket risiko- og vesentlighetsvurdering ligger at det skal gjøres en vurdering av på hvilke områder av kommunens virksomhet det er risiko for vesentlige avvik knyttet til vedtak, forutsetninger og mål som er satt for virksomheten. Risikovurderingen kan illustreres slik:



Risiko- og vesentlighetsvurderingen er utarbeidet av Revisjon Øst IKS og *Risiko- og vesentlighetsvurderinger 2024 (ROV) for plan for forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll* ble behandlet i kontrollutvalgets møter den 14.6 og 6.9 2024. Dokumentet (ROV) følger vedlagt og er den viktigste kilden for kontrollutvalgets forslag til prosjekter i nærliggende dokument. ROV inneholder også data om organisering og nøkkeltall for Elverum kommune og som ikke gjentas her.

Perioden for ny plan er satt til 2024-2028. Denne planen vil også fungere som en overlappende plan fra nåværende kontrollutvalg til neste valgperiodes utvalg.

1.3 Eierskapskontroll

Kommunesektoren har siden slutten av 90-tallet vært preget av en økt fragmentering ved at deler av virksomheten har blitt skilt ut i foretak, interkommunalt samarbeid, interkommunale selskaper og aksjeselskaper, herav ofte i form av egne rettssubjekter utenfor kommunelovens rammer. Valg av organisasjonsform legger rammene for kommunestyrets styringsmuligheter overfor fristilte selskaper, ettersom disse har egne selskapsorganer og er regulert av særskilt lovgivning, som bl.a. fastsetter forholdet mellom eierne (kommunen) og selskapsorganene. Man har derfor fått bestemmelser i kommuneloven som sier at kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll), jf. koml. §23-2, 1. ledd, bokstav d.

Kontrollutvalget *skal* minst en gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter valget, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres, jf. koml. § 23-4. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap. Hensiktene med denne vurderingen er altså å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

I lovforarbeidene, jf. Ot.prp. 46 L (pkt. 26.3.4.2) sies det følgende:

Selv om det ikke foreslås minimumskrav til omfanget av eierskapskontroller, understreker departementet at slike kontroller er nødvendig for at kommunestyret skal kunne ivareta sitt overordnede styringsansvar. En eierskapskontroll kan også være et hjelpemiddel for å avdekke behov for nærmere undersøkelser eller forvaltningsrevisjon i selskaper.

I kommentarene til koml. § 24-3 heter det at «[b]estemmelsen må forstås slik at det må utarbeides en plan som sikrer at det regelmessig gjennomføres eierskapskontroll i kommunalt og fylkeskommunalt eide selskaper».

I den grad det er behov for innhenting eller innsyn i dokumenter fra de ulike selskapene, så har kontrollutvalget innsynsrett i alle forvaltningsorganer og heleide kommunale selskaper hjemlet i koml. § 23-6, 1. ledd. Revisor har også denne retten iht. koml. § 24-10.

Modellen nedenfor viser ulike organisasjonsformer for kommunal virksomhet. Figuren viser at jo lenger mot høyre en går i figuren, jo svakere blir kommunestyrets innflytelse. Det går et prinsipielt skille ved overgangen mellom forvaltningsorgan og selvstendige rettssubjekt. Her opphører kommunestyrets direkte innflytelse. En stiftelse har ingen eiere, den eier seg selv. Derfor faller stiftelser utenfor eierskapskontrollen. Eierskapskontroll er kun aktuelt for IPR, KO, IKS, SA og AS.

Inngår i kommunen			Offentlige eiere			Off. og private eiere		Ingen eiere
Forvaltningsorgan					Selvstendig rettssubjekt			
Sektor/ virksomhet	Verts- kommune	Kommunalt Foretak KF	Interkomm. pol. råd IPR	Komm. oppgave- fellesskap KO	Interkomm. Selskap IKS	Samvirke- Foretak SA	Aksje- selskap AS	Stiftelse
Kap. 5	Kap. 20	Kap. 9	Kap. 18	Kap. 19	IKS-lov	SA-lov	AS-lov	Stift.lov

Formålet med eierskapskontrollen er å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, utøver myndigheten slik det er fastsatt i den aktuelle virksomhetsloven, samt ivaretar kommunens interesser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Eierskapskontrollen begrenser seg til en vurdering av om eierne har etablert tilfredsstillende rammer for styring og at virksomheten faktisk opererer i tråd med formålet. En materiell vurdering av selskapets organisering, drift og funksjon faller derfor utenfor en slik kontroll.

I Kontrollutvalgsboka ² side 60, er det sagt følgende:

«Ein viktig føresetnad for at kontrollutvalet kan gjennomføre eigarskapskontroll, er at kommunen har tydeleggjort kva strategiar og målsetjingar kommunen har med eigarskapane. Utgangspunktet for eigarskapskontrollar vil difor gjerne vere å undersøkje føremåla eller føringane kommunen har for eigarskapane.»

I kommuneloven er det gitt bestemmelser om kommunens eierstyring jf. koml. § 26-1, hvor kommunene pålegges å utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret, minst en gang i valgperioden. Paragrafen har også bestemmelser om hva eierskapsmeldingen skal inneholde.

1.4 Risiko- og vesentlighetsvurdering og plan for eierskapskontroll

Risiko- og vesentlighetsvurderinger for eierskapskontroll kan formuleres slik:

² Veileder Kommunal- og distriktsdepartementet 2022

Risiko – sannsynligheten for at kommunen ikke oppnår sine intensjoner med eierskapet eller at andre betydelige problemer oppstår.

- Risiko for at den som forvalter kommunens eierinteresser i selskapet ikke gjør dette i samsvar med kommunens vedtak og forutsetninger
- Risiko for at selskapet ikke opererer i tråd med formålet
- Risiko for at det gis uriktig informasjon til kommunen.

Vesentlighet – hvor alvorlig er det for kommunen dersom dens mål for eierskapet ikke oppnås? Det vil i denne sammenheng være viktig å vurdere selskapene ut ifra hvor vesentlige de er for kommunen:

- Store økonomiske verdier
- Utfører viktige kommunale oppgaver
- Mottar vesentlige tilskudd fra kommunen
- Betydning for lokalsamfunn, arbeidsplasser
- Politisk interesse/prestisje

Risikovurderinger knyttet til selskaper kan være aktuelt både for plan for forvaltningsrevisjon og for plan for eierskapskontroll. Eksempler på indikasjoner på risiko:

- Negativ økonomisk utvikling (egenkapital, likviditet, avkastning)
- Negativ medieoppmerksomhet
- Store endringer (organisasjon, lederskifter, målsettinger, marked)
- Komplisert/uklar organisering
- Rollekonflikter (f.eks. sentrale politikere i styret)
- Svak eierstyring
- Manglende etiske retningslinjer og antikorrupsjonsarbeid
- Urealistiske eller uklare mål
- Politisk kritikk
- Uenighet mellom eierne

1.5 Eksterne tilsyn

Det skilles mellom kommunens egenkontroll og tilsyn fra statlige myndigheter.³ Det finnes flere statlige tilsynsetater som fører direkte tilsyn med kommuner og fylkeskommuner, for eksempel Arbeidstilsynet, Datatilsynet, Direktoratet for beredskap og samfunnssikkerhet, Mattilsynet, Statens Helsetilsyn og Statsforvalteren.

Statsforvalteren har siden 2007 hatt i oppgave å samordne det statlige tilsynet med kommunene og fylkeskommunene. Samordningsoppdraget finnes i kommunelovens § 30-6, 1. ledd:

Statsforvalteren samordner planlagte statlige tilsynsaktiviteter overfor kommunen og fylkeskommunen og vurderer det samlede omfanget av statlig tilsyn med den enkelte kommunen eller fylkeskommunen.

Formålet med samordningen er å sikre at tilsynsbelastningen for enkeltkommuner ikke blir for stor, unngå dobbeltarbeid og lære av arbeid som allerede er gjort. Statsforvalterens samordningsoppdrag går ut på at tilsyn skal være samordnet, målerett og medvirke til læring og forbedring.⁴ Samordningsplikten gjelder kun planlagte statlige tilsyn med kommuner og fylkeskommuner og

³ Kommuneloven kapittel 30 Statlig tilsyn

⁴ Jf. styringsdokumenter, Hovedinstruksen og Tildelingsbrevet

hendelsesbaserte tilsyn er ikke omfattet. Det heter videre i kommuneloven § 30-7 annet ledd at statlige tilsynsmyndigheter i sin planlegging, prioritering og gjennomføring av tilsyn, skal ta hensyn til både omfang av statlig tilsyn og til relevante forvaltningsrevisjonsrapporter.

Som en del av samordningsrollen, er det utviklet en tilsynskalender som skal fungere som en oversikt over planlagte tilsyn og forvaltningsrevisjoner i kommunen.⁵ Kontrollutvalgssekretariatene har ansvar for å føre oversikt over pågående og gjennomførte forvaltningsrevisjoner.

Etter koml. § 25-2 skal kommunedirektøren rapportere til kommunestyret og fylkestinget om resultater fra statlige tilsyn minst én gang i året.

1.6 Tidligere forvaltningsrevisjons- og eierskapskontrollrapporter

Følgende forvaltningsrevisjoner er gjennomført i Elverum i perioden 2017-2024

- 2024 – Heltid/deltid og bruk av vikarer
- 2023 – Selvkost og kostnadseffektiv drift i SØIR IKS
- 2022 – Tiltak for å forhindre barnefattigdom
- 2022 – Budsjett- og økonomistyring
- 2021 – Tjenestetilbudet innen psykisk helsearbeid og rusomsorg
- 2020 – Systemgjennomgang av folkehelsearbeidet
- 2019 – Barneverntjenesten – forebygging, samhandling og kapasitet
- 2018 – Eiendomsforvaltning og vedlikehold
- 2018 – Varslingsrutiner i Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS
- 2017 – Integrering av flyktninger
-

Følgende eierskapskontroller er gjennomført i perioden 2017-2024.

- 2023 – Sør-Østerdal interkommunale renovasjonsselskap IKS
- 2021 – Elverum vekst og Ydalir boligutvikling AS
- 2019 – TAIK AS og TAIKD AS - oppfølgingskontroll
- 2018 – Terningen Arena Idrett og Kultur AS og Terningen Arena Idrett og Kultur Drift AS
- 2017 – Agena AS

De nyeste revisjonsrapportene ligger på kontrollutvalgssekretariatets hjemmeside <https://www.konsek-ost.no/kontrollutvalgene/elverum-kommune/> under fanen Revisjonsrapporter og kan i helhet leses der.

2 Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2024-2028

2.1 Forslag til prosjekter forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

På bakgrunn av risiko- og vesentlighetsvurderingen og diskusjoner i kontrollutvalget, har utvalget i sak EI-50/24 vedtatt å ta inn elleve temaer og tre selskaper inn i sin plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Konkrete og endelige problemstillinger vurderes dersom og når det er aktuelt å bestille en kontroll. Vedtaket lyder som følger:

Kontrollutvalget ønsker å ta følgende temaer inn i en «Plan for forvaltningsrevisjon»:

- IKT sikkerhet og personvern
- Vedlikeholdsetterslep på kommunale bygg

⁵ Tilsynskalenderen: <https://tilsynskalender.statsforvalteren.no/>

- Drift og vedlikehold VA-området
- Adm. og vedlikehold av idrettsanlegg
- Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av opplæringsloven Kap. 9A)
- Barnevern – Forebyggende arbeid/tidlig innsats og samhandling
- Styring av investeringsprosjekter anlegg – Internkontroll og oppfølging
- Styring og drift av pleie- og omsorgstjenesten, etterlevelse av regelverk og måloppnåelse
- Rekruttering og kompetanseutvikling
- Tjenestetilbud til flyktninger/integreringsprogrammet
- Gebyrer og selvkost

Kontrollutvalget ønsker å ta med følgende selskaper inn i en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon og/eller eierskapskontroll:

- Midt-Hedmark Brann- og Redningsvesen IKS
- Tunet AS
- Elverum energi AS

2.1.1 Plan for forvaltningsrevisjon

Vedtatte temaer er ikke prioritert i vedtaket og presenteres derfor i **ikke-prioritert** rekkefølge. Dersom noen prosjekter skal gjennomføres som fellesprosjekter med andre kommuner, kan det være en fordel at det ikke legges fram noen prioriteringsliste.

Område	Forslag prosjekt (tema)
IKT-sikkerhet og personvern	Elverum kommune drifter sine IKT-systemer selv og har en egen IKT-avdelingen med 17 ansatte. I årsmeldingene oppgir Service og IKT-staben at manglende ressurser medfører at langsiktige utviklingsoppgaver må nedprioriteres på bekostning av ordinær drift. Manglende digitale ferdigheter i kommuneorganisasjonen medfører videre økt risiko for brukerfeil samtidig som trusselbildet i det digitale rom er økende. IKT enheten mener derfor det er behov for større fokus på informasjonssikkerhet og personvern i kommunen. Kommunen deler personvernombud med Våler kommune. Flere hendelser i offentlig sektor de senere år har vist hva som kan bli følgene av sikkerhetsbrudd. Kommunens store mengder med personinformasjon gjør at sikkerhetsbrudd alltid er kritisk. Ingen systemer kan anses å være sikrere enn det svakeste leddet i kjeden, og det svakeste leddet er alltid brukerne. Det er derfor viktig å ha kontinuerlig søkelys på informasjonssikkerhet og personvern i organisasjonen. En relativt liten IKT- avdeling er ellers sårbar med hensyn til kompetanse og gjennomføringsevne. Kommunen plikter å ha et overordnet system for informasjonssikkerhet og personvern. Et nytt risikoelement i forhold til IKT, informasjonssikkerhet og personvern er innføringen av KI-verktøy (kunstig intelligens). I og med at erfaringene fra det offentliges bruk av KI foreløpig er minimale oppfordres kontrollutvalget til å ha nye vurderinger av KI bruk underveis i valgperioden. En forvaltningsrevisjon kan rettes mot det overordnede styringssystemet, planlegging og praksis for å kontrollere for informasjonssikkerhet og personvern. De to temaene vil i stor grad måtte ses i sammenheng. Ettersom

	kommunene også drifter sine systemer selv bør en forvaltningsrevisjon også omfatte datasikkerhet/drift. En hovedproblemstilling i en slik forvaltningsrevisjon kan være om kommunen har etablert et styringssystem for informasjonssikkerhet/ personvern som tilfredsstiller kravene i regelverket. Revisjon Øst IKS har vurderer IKT- sikkerhet og personvern til å være et tema med høy risiko og høy vesentlighet
Vedlikeholds- etterslep på kommunale bygg	Kommunen har i henhold til KOSTRA tall en god del mer areal med formålsbygg enn sammenlignbare kommuner. Utgiftene til vedlikehold er økt noe fra 2022 og er økt til nivå med andre sammenlignbare kommuner. Selv om utgiftene til vedlikehold er økt rapporteres det om betydelige vedlikeholdsetterslep på byggene. I årsmeldingen for 2022 oppgis etterslepet til å utgjøre ca. 360 millioner. Elverum kommune har høye energikostnader i sine bygg sammenlignet med andre. Dette kan ha sammenheng med bygningenes beskaffenhet og hvilke energikilder som benyttes, men klima i regionen kan selvsagt også ha betydning. Norsk Kommunalteknisk Forening anbefaler et vedlikeholdsnivå på kr. 170,- per kvadratmeter per år. Nivået forutsetter imidlertid at bygningene ikke allerede har et vedlikeholdsetterslep. Elverum har brukt fra 60-90 kroner til vedlikehold pr. kvadratmeter i perioden 2020-2023. Eiendomsstaben oppgir i årsrapportene at verdibevaring av kommunes bygningsmasse er deres største utfordring. I kommunebarometeret for 2023 får kommunen dårlig score på energiforbruk pr. kvm i formålsbygg. Dette selv om det er en reduksjon fra tidligere år. Kontrollutvalget har i forbindelse med utarbeidelsen av risiko og vesentlighetsvurderingene vært opptatt av vedlikeholdsetterslep på bygningsmassen. Dårlig vedlikehold av byggene øker risikoen for økte driftskostnader, og i verste fall kan byggene bli ubrukelige til det formålet de er ment. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan gå inn på kommunens vedlikeholdsplanlegging, -gjennomføring og vedlikeholdsetterslep. Herunder ENØK-prosjekter og eventuelt bruk av tilskuddsordninger. Revisjon Øst IKS har vurderer vedlikehold på kommunale bygg som et område hvor risiko og vesentlighet er høy.
Drift og vedlikehold VA- området	Vann og avløp (VA) er viktige tjenester for innbyggerne, og leveres til selvkost. Selvkost innebærer at abonnentene betaler for hva det koster å levere tjenesten. Vann- og avløpsgebyrer kan la seg påvirke av vedlikehold og investeringer i ledningsnett og anlegg. Elverum kommune har en lav, men jevn fornyelse av ledningsnett. Legger en til grunn en gjennomsnittlig utskiftningstakt på 0,25 % i året vil det ta 400 år før hele ledningsnett på VA er skiftet ut. Lekkasje på kommunens vannleveranser ligger stabilt på ca. 20 %. Vannkvaliteten er rapportert å være god de senere årene. De fleste innbyggerne er ikke tilknyttet anlegg hvor rensekravene er

	oppfylt. Kommunen har lavere gebyrer på VA-området enn sammenlignbare kommuner. I årsmeldingene meldes det om at sektor for teknikk og miljø generelt mangler ressurser til å gjennomføre utviklingsoppgaver/prosjekter, og at det er løpende drift som må prioriteres. Samtidig slås det fast at gebyrnivåene på selvkostområdene utfordres i tiden fremover. Dette grunnet organisatorisk omlegging av tjenesten og høy aktivitet både med hensyn til planarbeid og investeringer på VA-området. Kommunens hovedplan for vann og avløp gjelder fra 2015 til 2024 og angir kommunenes mål og strategier på området. Utfordringer som kommunen nevner i planen er økt befolkningstall og utbygging av nye boligområder og næringsarealer. Det konkluderes likevel med at ledningsnett og anlegg ellers vil takle økt forbruk. VA planen er i ferd med å gå ut på dato og bør oppdateres/revideres i løpet av året Det vil komme et nytt avløpsdirektiv fra EU som kommer til å skjerpe krav til sekundærrensing og rensekrav, eksempelvis nitrogenrensing av avløp. Dette er noe som vil kreve tilpasninger og investeringer for mange kommuner. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan kontrollere for iverksettelse av tiltak i henhold til planen, inkludert prioriterte områder for investeringer. Det er også relevant å kontrollere om planverk på området oppdateres. Revisjon Øst IKS har vurdert risiko og vesentlighet på området som høy.
Adm. og vedlikehold av idrettsanlegg	Kommunebarometeret gir kommunens tjenester på kulturområdet dårlig score når det gjelder netto driftsutgifter til idrett og idrettsanlegg pr. innbygger. I kommunens årsmeldinger er det meldt om risiko knyttet til mangelfull bygningsteknisk standard på Elverum svømmehall. Dette kan medføre nedstenging på kort varsel, noe som vil få betydning for svømmeundervisning i skolen, idrettslag, høgskolen og fritidstilbudet for befolkningen ellers. Administrasjon og vedlikehold av idrettsanlegg kan være et aktuelt tema for forvaltningsrevisjon som kan ses i sammenheng med en eventuell forvaltningsrevisjon rettet mot drift og vedlikehold av formålsbygg i kommunen. Revisjon Øst IKS har vurdert risiko på området som høy og vesentlighet som middels
Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av opplæringslova kap. 9A)	Alle elever i grunnskolen har tett på et trygt og godt skolemiljø, noe kommunen må arbeide aktivt for å sikre. Å fange opp forhold som gjør at skolemiljøet ikke oppleves som trygt og ha gode rutiner for oppfølging når dette skjer, er sentralt i denne forbindelse. I kommunens årsmeldinger meldes det om at trange økonomiske rammer i skolene er en utfordring. Skolene mener å ha et svært lite handlingsrom, og at dette gjør det vanskelig å sette inn gode tiltak i saker knyttet til elever. Det kan både være skolemiljø saker og saker knyttet til enkeltelever. Det meldes også

	om at reduksjonen av årsverk på kommunalt nivå har ført til at støtte av kommunal oppfølging/utviklingsarbeid, samt støttefunksjoner ut i enhetene, blir vesentlig redusert. Dette øker igjen risiko for at elever som blir utsatt for mobbing/krenkende adferd ikke blir fanget opp og får hjelp. Elevundersøkelsen 2023/24 viser at andelen som oppgir at de blir mobbet i Elverum kommune ligger på 11,3 % for 7. årstrinn og på 6,2 % for 10. årstrinn. Dette er en økning fra tidligere elevundersøkelser. De fleste oppgir å bli mobbet av andre elever. Det er også en andel som oppgir at de blir mobbet av en voksen, men denne andelen er så begrenset at det ikke oppgis tall på dette i elevundersøkelsen. Det er over gjennomsnittet mange som oppgir at de blir mobbet digitalt. Aktuelle temaer i tilknytning til mobbing og skolemiljø er håndtering av vold og trusler i skolen og skolevegring. Statsforvalteren er i sine kommunebilder fra 2022 opptatt av trygt og godt barnehage- og skolemiljø. Statsforvalteren vurderer skolemiljøet i Elverum til å være på gult nivå. Dette er begrunnet i skolenes rapportering, som varierer fra skole til skole. Det er flere skoler som ikke rapporterer om opplevd mobbing i det hele tatt, og det stilles spørsmål ved hvordan det jobbes med å sikre et trygt og godt barnehage- og skolemiljø, hvordan det jobbes for å hindre krenkelser, kompetanseheving på temaet og om det finnes sammenheng mellom elevmedvirkning og skolemiljø. Dette er risikoområder som også er aktuelle for forvaltningsrevisjon, og det vil alltid være bedre for kommunens omdømme at svakheter på området synliggjøres og forbedres gjennom kommunens egenkontroll, enn at de avdekkes gjennom statlige tilsyn. Det er aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon rettet mot arbeidet for å sikre et trygt og godt skolemiljø. En overordnet innfallsvinkel er å se på kommunens håndtering av kravene i opplæringsloven kap. 9 A, men det kan også være aktuelt å inkludere tema om skolevegring og håndtering av vold og trusler. I risiko og vesentlighetsvurderingene har Revisjon Øst IKS presentert tre ulike forvaltningsrevisjoner på området. Temaet som gjelder skolemiljø og mobbing er vurdert å ha høy risiko og vesentlighet. Temaene som gjelder skolevegring og håndtering av vold og trusler er vurdert å ha middels risiko og høy vesentlighet.
Barnevern – forebyggende arbeid/tidlig innsats og samhandling	Kommunene har de siste årene fått et større ansvar for barnevernet både faglig og økonomisk, og det innføres nye nasjonale føringer for fagsystemer, arbeidsmetoder, kompetansekrav og oppfølging i tjenesten. I kommunens årsmeldinger melder barneverntjenesten om at kommunen ofte kommer for sent inn med forebyggende fokus og lavterskeltiltak, og må jobbe for å komme tidligere inn for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. I dette ligger at kommunen må sikre bedre samhandling for å gi helhetlige tjenester tidligere.

	Elverum kommune har en noe mer kostbar barneverntjeneste enn i sammenlignbare kommunen, men også flere meldinger og undersøkelser enn gjennomsnittet i KOSTRA gruppen. Det bemerkes at antall meldinger har gått ned de senere år. Kommunen har utfordringer med hensyn til saksbehandlingstid der det skal gjøres undersøkelser. Kommunene har en litt lavere andel stillinger med fagutdanning innen barnevern enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen. Kommunene er likevel på god vei til med å tilpasse seg til nye oppgraderingskrav/videreutdanningskrav for ansatte i barnevernet, og som må innfris innen 2031. For barneverntjenesten kan det være aktuelt med en forvaltningsrevisjon rettet mot forebyggende arbeid eller tidlig innsats og samhandling med øvrige tjenester rundt barn og unge. En forvaltningsrevisjon kan også fokusere på hvordan kommunen har lagt til rette for reformen i barnevernet som trådet i kraft fra 2022. Revisjon Øst IKS har vurdert risikoen på området til å være middels mens vesentligheten vurderes å være høy.
Styring av investeringsprosjekter anlegg – internkontroll og oppfølging	Investeringsprosjekter innen bygg og anlegg er forbundet med store kostnader, og det er ikke uvanlig at prosjektene går ut over sine rammer. Dette kan tidvis tilskrives mangelfull styring. Grunnlaget for å lykkes er god planlegging, klar ansvarsfordeling og gode rutiner for gjennomføring. Risiko kan for eksempel knyttes opp til manglende usikkerhetsanalyse, underdimensjonert prosjektorganisasjon, utydelige rollebeskrivelser, manglende systematiske risikovurderinger, underkommunikasjon og kompetanse. Elverum kommune brukte 177 millioner kroner til ulike investeringer i 2023. I forbindelse med en forvaltningsrevisjon rettet mot budsjett- og økonomistyring i Elverum kommune fra 2022, ble det gjort en gjennomgang av tre byggeprosjekter av ulik størrelse. Det ble funnet avvik med hensyn til at det ikke ble gjennomført systematiske risikovurderinger for alle investeringsprosjekter og kommunen manglet et investeringsreglement eller en overordnet prosjektmodell som kunne sikre gjennomføring. Det ble også påvist en viss treghet fra økonomiske avvik oppsto og til dette ble registrert i kommunens systemer. Kontrollutvalget har i forbindelse med behandling av ROV vært opptatt av planlegging og oppfølging av byggeprosjekter. Oppfølging av byggeprosjekter omfatter blant annet internkontroll i forhold til økonomi og involvering av de som skal benytte byggene. En forvaltningsrevisjon kan rettes mot kommunens rutiner for planlegging, gjennomføring og evaluering av investeringsprosjekter innen bygg og anlegg, og hvordan en sikrer at disse blir gjennomført på en forsvarlig måte innen fastsatte rammer. Det vil være hensiktsmessig å gjennomgå et utvalg av bygge/anleggsprosjekter for å se hvordan eventuelle rutiner følges opp i praksis.

	Revisjon Øst IKS har vurdert risiko på området til å være middels, mens vesentligheten er vurdert å være høy
Styring og drift av pleie- og omsorgstjenesten – etterlevelse av regelverket og måloppnåelse	Kommuneplanens samfunnsdel har som hovedmålsetting for helse- og omsorgstjenestene at disse skal være innrettet mot å gi enkeltmennesker muligheten til å mestre eget liv, med tjenester gitt på riktig nivå med god kvalitet. I henhold til Kommunes helse og omsorg plan skal dette skje gjennom helsefremming og forebygging, mestring, bo trygt, kompetanse og kvalitet og samskapning og innovasjon. Det vil alltid være risiko for at fastsatte mål ikke nås eller at det tar lengre tid enn planlagt å oppnå det som er planlagt. Fra årsmeldingene meldes det fra sektoren at de har utfordringer med å klare å rekruttere tilstrekkelig med kompetent personell, samtidig har tjenesten mange seniorer som kommer til å slutte de nærmeste årene. Det meldes om at kapasiteten må økes både innen institusjonstjenester, hjemmebaserte tjenester og innen rus- og psykisk helse. Det er økt press på tjenestene innen rus- og psykiske helsetjenester, for få tilrettelagte boliger og det er behov for å styrke aktivitetstilbudet for hjemmeboende med demenssykdom. Sektoren opplever stort press på korttidsplassene, noe som også medfører økt antall UK døgn. Det meldes videre om at kommunen ikke har tilstrekkelig antall plasser som er tilpasset pasienter med demens. Sektoren opplever også økt press på tilbudet innen alderspsykiatri og på tjenester til personer med nedsatt funksjonsevne. Flere eldre og flere eldre med demens krever tilrettelegging av tjenestetilbudet, og det kan knyttes risiko til om tilretteleggingen skjer, og om den skjer raskt nok. Planlegging og styring av tjenestene er sentralt i denne forbindelse. Om brukerne får de tjenestene de har krav på, og om det ytes forsvarlige helse- og omsorgstjenester i kommunen vil det være risiko ved. For Elverum kommune har økonomi vært en utfordring over flere år, og helse- og omsorgstjenestene er en del av kommunen hvor merforbruket til tider har vært stort. Stadige innsparinger øker risikoen for at kommunen ikke leverer forsvarlige helse- og omsorgstjenester. Samtidig er tildeling av tjenester kritisk med hensyn til kostnadene i tjenesten. Det er her avgjørende at kommunen har helse- og omsorgstjenester som dekker ulike behov gjennom hele «omsorgstrappen». Stramme økonomiske rammer og kamp om kompetansen berører de fleste områder av helse og omsorgstjenestene. Behov for omprioriteringer og å tenke nytt tilsier at det kan være grunnlag for å gjennomføre en forvaltningsrevisjon rettet mot styring av tjenesten. En slik forvaltningsrevisjon bør omfatte planlegging, oppfølging og måloppnåelse i tjenesten samt etterlevelse av gjeldende regelverk. Revisjon Øst IKS anser risiko og vesentlighet på området til å være høy.
Rekruttering og kompetanseutvikling	I kommunens årsrapporter meldes det fra flere sektorområder at en har utfordringer med å rekruttere og beholde nødvendig kompetanse. Tilgang på

	kompetanse er viktig for alle deler av kommunen, for å sikre robuste fagmiljøer og for å kunne dekke alle lovpålagte tjenester. For å sikre rekruttering er det viktig for å fremstå som en attraktiv arbeidsgiver. Mulighet for kompetanseutvikling kan være et tiltak som gjør kommunene til en mer attraktiv arbeidsplass. Den demografiske utviklingen i Elverum tilsier en eldre befolkning, og dermed større behov for pleie- og omsorgstjenester. Det er forventet stor mangel på kvalifisert helsepersonell i tiden fremover. Ved siden av at kommunen må gjøre omprioriteringer i tjenestene vil også kampen om fagkompetanse skjerpes. Kommunens anstrengte økonomi utgjør ytterligere en risiko i denne forbindelse. God planlegging og strategiarbeid med hensyn til kompetanseutvikling blant de ansatte i kommunen og rekruttering av nye ansatte vil være viktig. Utfordringene i de ulike deler av kommunene må tas på alvor og det må jobbes aktivt for å sikre kommunen et godt rykte som arbeidsgiver. Det vil også være viktig å ha ryddige prosesser i forbindelse med ansettelser, der felles strategi legges til grunn. En forvaltningsrevisjon kan sette fokus på hvordan kommunen planlegger for å sikre tilstrekkelig kompetanse og hvordan dette følges opp i praksis. Revisjon Øst IKS har vurdert at risiko og vesentlighet på området er høy.
Tjenestetilbudet til flyktninger/ integreringsprogrammet	Kommunen hadde frem til 2019 en egen plan for integrering. I planene er det en målsetting at 80% av alle flyktninger skal være i arbeid eller utdanning etter avsluttet integreringsperiode. Det var også et mål å begrense flyktingenes behov for økonomisk sosialhjelp ved å styrke mulighetene for å komme raskt i jobb eller utdanning, og å målrette integreringsmidlene fra bosettingsdato. Kommunens bosatte 112 flykninger i 2022, 135 flyktninger i 2023 og kommunestyret har vedtatt å bosette 75 flyktninger i 2024. I kommunens årsmeldinger ytres det bekymring for et økende antall sosialhjelpsmottagere og et økt antall barn og unge i lavinntektshusholdninger. En stor andel av bosatte flyktninger kommer inn under denne gruppen. I tilknytning til introduksjonsordningen meldes også om forsinkelser i utdanningsløp og utplassering i praksis på grunn av Koronapandemien, og utfordringer knyttet til språkpraksisplasser for flyktingene fra Ukraina. Kommunen mottar statlig støtte for bosatte flyktninger de første fem årene de bor i kommunen, og det er i kommunens interesse at flest mulig er i jobb eller utdanning så snart som mulig Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon med fokus på integrering av flyktninger i 2017. Det ble den gangen gitt anbefalinger både knyttet til planlegging, innholdet i tjenesten og samhandling. En forvaltningsrevisjon vil måtte dekke ulike tjenesteområder i kommunen, og en kan se nærmere på måloppnåelse i når det gjelder å få flyktninger i arbeid eller utdanning i løpet av introduksjonsperioden på fem år,

	gjennomføringsgrad i introduksjonsprogrammet, bruk av språkpraksisplasser i kommunens organisasjon og/eller tilgang på informasjon på morsmål og tjenestens tilgjengelighet. Revisjon Øst IKS har vurdert mener temaet til å være av høy risiko og vesentlighet.
Gebyrer og selvkost	Det er flere ulike gebyrbelagte tjenester i kommunene hvor det i prinsippet ikke er lov å ta høyere gebyrer enn kostnaden kommunen har ved å produsere tjenestene. Gebyrene skal baseres på selvkostberegninger. Eksempel på tjenester er byggesaksbehandling, vann og avløp, renovasjon, håndtering av slam, feiing m.m. I forbindelse med temaet «drift og vedlikehold VA-området» ble det nevnt at kommunen har et visst vedlikeholdsetterslep på VA-området. Det er meldt om en økning på gebyrene på grunnnet organisatorisk omlegging av tjenesten og høy aktivitet både med hensyn til planarbeid og investeringer. Dette samtidig med høy prisstigning på energi og kapital. Kommunene kommer ellers dårlig ut i kommunebarometeret når det gjelder størrelsen på gebyrer knyttet til plan og byggesaksbehandling. En forvaltningsrevisjon kan sette fokus på gebyrene og en kan se etter at kommunen følger regelverket med hensyn til beregning av selvkosttjenestene Revisjon Øst IKS har vurdert temaet til å ha middels risiko og høy vesentlighet

2.1.2 Plan for eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal ha en plan for eierskapskontroll. Det er også mulig å gjennomføre forvaltningsrevisjon i selskaper. Kontrollutvalget har full innsynsrett dersom selskapet er direkte eller indirekte offentlig heleid. Ved private eierandeler vil kontrollutvalget ha begrenset innsynsrett.

I det følgende følger selskap i uprioritert rekkefølge.

Selskap/tema	Type kontroll
Midt-Hedmark Brann- og Redningsvesen IKS	Elverum er største eier av selskapet som kommunen eier sammen med kommunene Åsnes, Trysil, Tynset, Våler, Stor-Elvdal, Rendalen, Alvdal, Engerdal, Folldal og Tolga kommuner. Revisjon Øst IKS gjennomførte i 2018 en forvaltningsrevisjon rettet mot varslingsrutiner i MHBR IKS. I tillegg til å vurdere tiltak rettet mot tydeligere håndtering av varsler, ble selskapets eiere oppfordret til å vurdere om det er hensiktsmessig å ha et styre på 12 medlemmer, med 10 innvalgte fra representantskapet, i og med at det er representantskapet som skal være selskapets øverste organ. Selskapets tjenester er viktige for selskapets eiere. Selskapets økonomi fremstår som grei. En forvaltningsrevisjon kan rette fokus mot hvordan selskapet etterlever vedtektsfestede formål.

	Revisjon Øst IKS har vurdert risiko og vesentlighet som middels, både for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.
Tunet AS	Selskapets formål er å initiere og gjennomføre aktivitet som sikrer arbeidsdeltakelse for flest mulig, gjennom profesjonell veiledning av arbeidssøkende, arbeidstakere og arbeidsgivere. Selskapets formål er også å eie aksjer i andre selskap med lignende formål. Selskapet har to heleide datterselskap i Tunet utvikling AS og Tunet arbeid og karriere AS. Selskapets resultater har variert noe fra år til år, men over tid går selskapet i pluss. Generalforsamlingen består av formannskapet i Elverum kommune. Selskapet er viktig for Elverum kommune, og spesielt Tunet arbeid og Karriere AS leverer viktige tjenester som kan være aktuelt i tilknytning til forvaltningsrevisjon. En forvaltningsrevisjon kan da ses i sammenheng med kommunens sosialtjeneste, og tilbudet om VTA-plasser for funksjonshemmede. Forvaltningsrevisjon kan ellers gjennomføres med utgangspunkt i selskapenes formål. Det vil si hvordan de planlegger og utfører oppdraget de har fått fra kommunen, og hvordan resultatene rapporteres til kommunen. Det kan også gjennomføres forvaltningsrevisjon der tema er samhandling med kommunens tjenester. Revisjon Øst IKS har vurdert at risikoen knyttet til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll er middels, mens vesentligheten er høy.
Elverum Energi AS	Selskapet har som formål å eie og drive foretak innenfor produksjon, distribusjon og omsetning av energi og annen infrastruktur samt annen næringsvirksomhet, herunder delta i andre selskap. Selskapet har eierskap i Østerdalen kraftproduksjon AS (67 %), Elsikkerhet Norge AS (8 %), Nordavind DC sites AS (8 %) og Innlandet Energi Holding AS (1,3 %). Østerdalen kraftproduksjon AS eies sammen med Nord-Østerdal kraftlag SA. Elsikkerhet Norge AS tilbyr blant annet tjenester innen elsikkerhet og eies sammen med fire andre energiselskap i Innlandet. Nordavind DC sites AS er et selskap som er opprettet for å få etablert datasentre i regionen og selskapet eies sammen med flere kommuner i Innlandet. Innlandet Energi Holding AS ivaretar interessene til innlandskommunene i Eidsiva/Hafslund. Det anses lite hensiktsmessig å gjennomføre eierskapskontroll i de datterselskapene hvor Elverum Energi AS har små eierandeler. Selskapet har solid økonomi og er viktig med hensyn til årlig utbytte til Elverum kommune. Generalforsamlingen består av formannskapet i Elverum kommune. Revisjon Øst IKS har vurdert risiko knyttet til forvaltningsrevisjon til å være lav og vesentlighet til å være middels. For eierskapskontroll er risikoen vurdert å være lav og vesentligheten høy.

2.2 Gjennomføring og rapportering av forvaltningsrevisjonen og eierskapskontrollen

Etter de ressursene som er avsatt til forvaltningsrevisjon i Elverum kommune, kan kontrollutvalget forvente å få gjennomført forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroller på en til to tema/selskap i året. Det er foreslått flere tema/selskaper enn det er ressurser til. Noen av prosjektene kan gjennomføres med litt færre ressurser (mindre prosjekter), eksempelvis eierskapskontroller, men det kan også være aktuelt å se flere av temaene i sammenheng. Hvis noen av prosjektene blir gjennomført av flere utvalg i fellesskap, vil kontrollutvalget dessuten kunne få mer ut av sine ressurser. Dette er spesielt aktuelt i selskapene, og der Elverum kommunen er eier sammen med andre kommuner.

Etter at kommunestyret har vedtatt plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll, vil kontrollutvalget sørge for å bestille kontroller. Kontrollutvalget vedtar prosjektplan med problemstillinger, og hvilke ressurser som skal avsettes til revisjonsformålet. Bestillingen sendes Revisjon Øst IKS. Revisjonen skal levere revisjonsrapporter i henhold til den foretatte bestillingen og god kommunal revisjonsskikk på området.

Når det gjelder forvaltningsrevisjon i selskaper som har flere eierkommuner, bør kontrollen i størst mulig grad koordineres. Kontrollutvalget kan få henvendelser fra andre kontrollutvalg om å delta i slike kontroller underveis i valgperioden.

I tråd med koml. § 24-2 skal revisor rapportere til kontrollutvalget om resultater av gjennomført forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Videre er kontrollutvalget pålagt ansvar for å rapportere til kommunestyret (jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon, § 4). Med mindre kommunestyret vedtar spesielle bestemmelser for når og hvordan denne rapporteringen skal foregå, er det opp til kontrollutvalget å finne en hensiktsmessig form og frekvens på dette. Rapport og resultater fra gjennomført revisjon legges fortløpende frem for kommunestyret.

Hvis forutsetningene skulle endre seg, kan kontrollutvalget gjøre endringer i planen. Endringene kan bestå av omprioriteringer innenfor foreslåtte prosjekter eller valg av andre prosjekter som går fram av risiko- og vesentlighetsvurderingen, se vedlegg. Det kan også oppstå situasjoner, som gjør at det er behov for en bestilling av forvaltningsrevisjon på konkrete områder, eks. basert på noe hendelsesrelatert eller presseoppslag, ønske om samordning med andre kommuner eller andre forhold i kommunen som tilsier behov for en gjennomgang.

Årsaken til endringer rapporteres til kommunestyret.

Vedlegg: Risiko- og vesentlighetsvurderinger – Elverum kommune



Innholdsfortegnelse

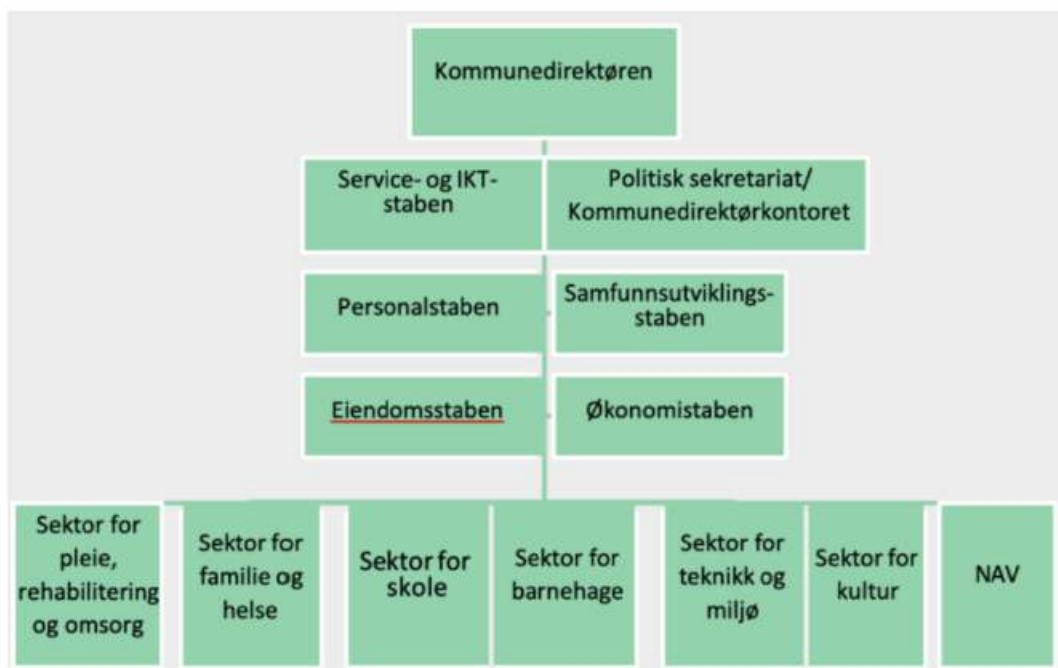
1	Om Elverum kommune.....	3
1.1	Organisasjonen	3
1.2	Nøkkeltall for kommunen	3
1.3	Kommunens strategiske mål	6
2	Risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet	8
2.1	Sektorovergripende temaer - stabsfunksjoner	8
2.2	Sektor for pleie, rehabilitering og omsorg	17
2.3	Sektor for familie og helse	21
2.4	Sektor for skole	23
2.5	Sektor barnehage	26
2.6	Sektor for teknikk og miljø	28
2.7	Sektor for kultur	32
2.8	NAV – sosiale tjenester	33
3	Selskaper og eierskapskontroll.....	36
3.1	Sør-Østerdal interkommunale renovasjonsselskap IKS (60 %)	36
3.2	Konsek Øst IKS (8,4 %).....	37
3.3	Midt-Hedmark Brann- og Redningsvesen IKS (MHBR) (37,4 %)	37
3.4	Revisjon Øst IKS (11 %).....	38
3.5	Tunet AS (100 %)	38
3.6	Elverum Vekst AS (100 %)	39
3.7	Elverum Energi AS (100 %)	39
3.8	Flerbruksanlegget AS (100 %)	40
3.9	Terningen Arena Idrett og Kultur AS (100 %)	40
4	Vedlegg: Grunnlaget for risiko- og vesentlighetsvurderinger.....	42

1 Om Elverum kommune

1.1 Organisasjonen

Temaer innen risiko og vesentlighet for kommunen (ROV) er så langt det lar seg gjøre strukturert etter ansvarsområder i kommunens organisasjonskart med sektorområder. Noen områder er sektorovergripende, som for eksempel budsjettstyring, internkontroll, arbeidsmiljø og HMS, og IKT-relaterte temaer. Ved å ta utgangspunkt i organisasjonskartet, sikrer man samtidig at hele kommuneorganisasjonen er dekket, noe som er et viktig prinsipp når ROV i kommunene skal vurderes.

Elverum kommune har følgende organisasjonskart:



Kilde: Elverum kommune -Årsmelding 2022

Kommunens virksomhet er organisert under kommunesektorene pleie rehabilitering og omsorg, familie og helse, skole, barnehage, teknikk og miljø, kultur og med NAV som eget sektorområde. Sektorovergripende stab/støtte-funksjoner er økonomi, samfunnsutvikling, eiendom, personal, service- og IKT samt kommunedirektørens stab (inkl. Politisk sekretariat). Risiko og vesentlighetsvurderinger gjøres med utgangspunkt i kommunens organisering der stabsavdelingene ses samlet, mens de ulike sektorområder vurderes for risiko og vesentlighet innen hvert tjeneste/fagområde.

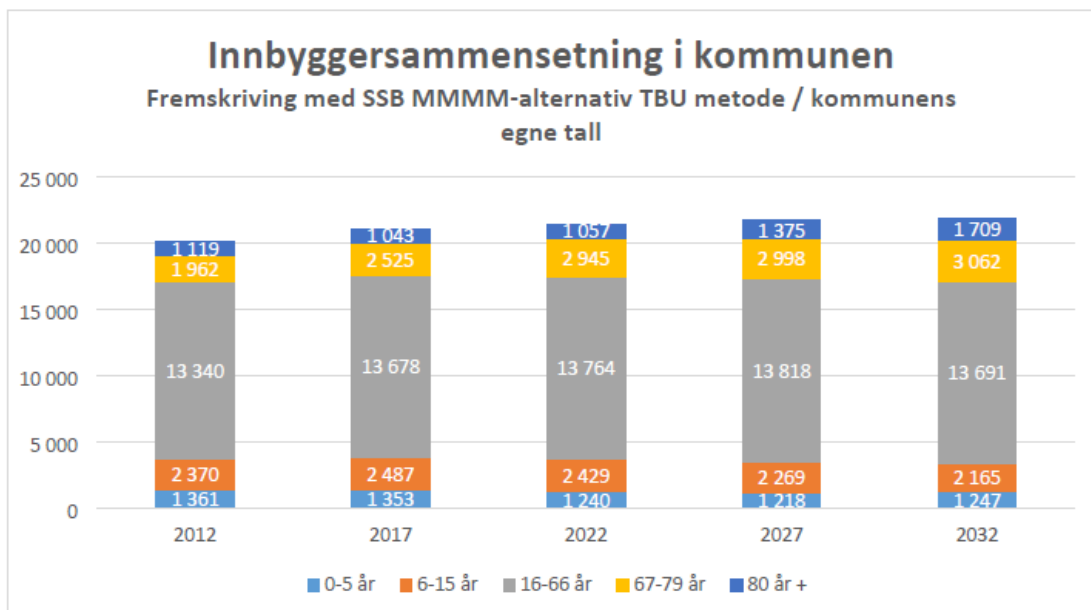
1.2 Nøkkeltall for kommunen

1.2.1 Befolkningsutvikling og utgiftsbehov

Per 4. kvartal 2023 har Elverum kommune 21 761 innbyggere. SSBs befolkningsframskriving for kommunen tilsier en samlet folketilvekst på 4,3 prosent fra 2022 til 2050, det vil si fra 21 435 til 22 359 innbyggere. Det er imidlertid bare i de eldste aldersgruppene fra 67 år og oppover at antall innbyggere øker. Aller mest for den eldste aldersgruppen på 90 år og eldre, med en økning på 167 prosent i perioden, fra 209 til 558 innbyggere. Denne økningen skjer med andre ord samtidig som befolkningen

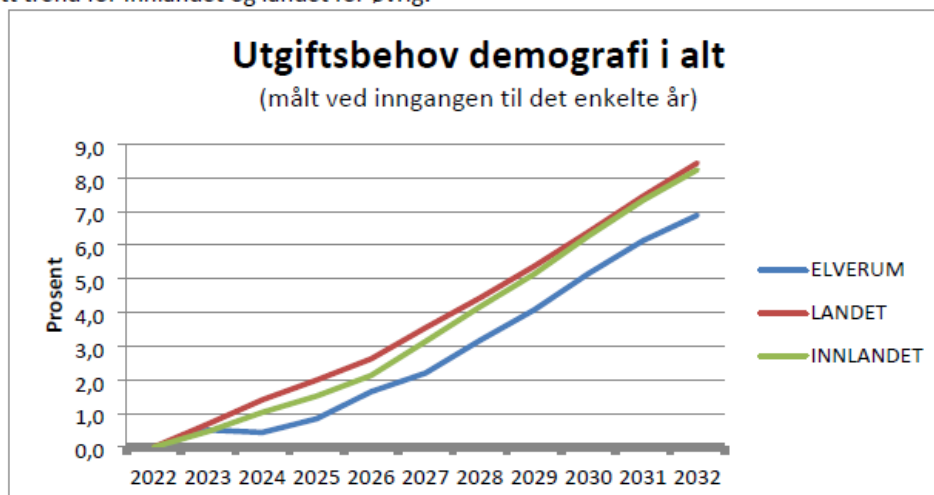
i arbeidsaktiv alder vil ha en negativ vekst. ¹ Dette kan påvirke både for kommunes skatteinntekter og for tjenestetilbudet i kommunen.

KS har verktøy for å skissere aldersfordeling i kommunen basert på SSBs hovedalternativ. Beregningsmodellen viser at antall eldre i gruppen 80+ er antatt å øke ganske betraktelig, nesten 62 % fra 2022 til 2032. Samme modell viser at andelen unge mellom 6-15 år vil synke, og at andelen innbyggere i arbeidsfør alder også vil utgjøre en mindre andel av kommunens innbyggere.



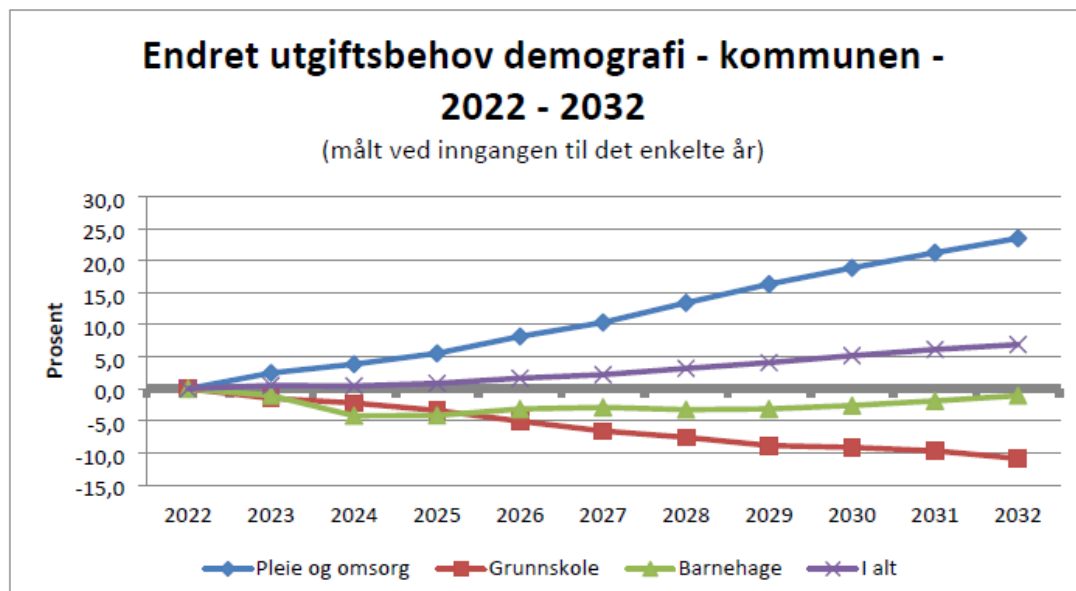
1.2.2 Fremtidig utgiftsbehov

KS har verktøy for å omgjøre befolkningsframskrivninger til kostnader ift. kommunale tjenester. Følgende graf viser at Elverum kommune vil ha en lavere prosentvis økning i tjenestekostnader enn anslått trend for Innlandet og landet for øvrig:



¹ <https://www.ssb.no/befolkning/befolkningsframskrivninger/statistikk/regionale-befolkningsframskrivninger/artikler/Befolkningsframskrivninger-paa-kommunekart-2022>

Følgende graf viser hvilke tjenester som vil koste kommunen mer og mindre enn fra og med utgangspunktet, som var 2022. Det er anslått at kommunen vil ha behov for å bruke vesentlig mer i pleie- og omsorgstjenestene, og mindre på grunnskole og barnehage.



Kilde: KS økonomiverktøy for kommuner 2024

Som diagrammet viser er det antatt et betydelig økt utgiftsbehov innen pleie og omsorg frem mot år 2032, mens utgiftsbehovet til grunnskole reduseres. Dette er beskrevet i innledningen i kommunens Handlings- og økonomiplan for 2024-2027 (virksomhetsplan og årsbudsjett for 2024) hvor det er understreket at det er påregnelig med større etterspørsel etter tjenester innenfor helse- og omsorgsområdet enn til barn og unge, og at kommunen må flytte ressursene fra det ene området til det andre.

1.2.3 Nøkkeltall fra kommuneøkonomien

	2019	2020	2021	2022	2023
Resultatgrad	0,5 %	0,7 %	3,1 %	1,3 %	0,3 %
Andel frie fond	2,7 %	2,9 %	4,1 %	5,8 %	8,2 %
Gjeldsgrad	134 %	133 %	125 %	120 %	116 %
Likviditetsgrad 1	1,76	1,76	1,81	2,07	1,91
Likviditetsgrad 2	1,09	1,00	1,12	1,35	1,51

Resultatgraden viser at kommunen har hatt mindreforbruk de senere årene. Resultatene er stort sett lavere enn hva kommunen har som målsetting (2 %) og hva som er anbefalt (1,75 %). Det at kommunen har hatt mindreforbruk de senere årene gjør at det har vært mulig å øke andelen frie fond.

Kommunen har en målsetting om at de frie fondene som minimum skal utgjøre 4 % av brutto driftsinntekter. Andelen frie fond var ved utgangen av 2023 på 8,2 %, noe som tilsier 172 millioner kroner. Økt andel frie fond øker kommunens handlingsrom.

Kommunens gjeldsgrad er høy. Det har likevel vært en positiv utvikling de senere årene og gjeldsgraden er i ferd med å reduseres til kommunens mål om en gjeldsgrad på 100 %. Høy gjeldsgrad tilsier at en

stor andel av kommunens inntekter bindes opp til renter og avdrag og at kommunens økonomi også påvirkes av svingninger i rentenivået i større grad. Vi anser kommunens likviditet til å være sårbar ettersom anbefalt likviditetsgrad 1 minimum bør være på 2 og likviditetsgrad 2 bør minimum ligge på 1. Dette øker risikoen for at kommunen ikke klarer å dekke sine løpende forpliktelser. Forskjellen på likviditetsgrad 1 og 2 er at likviditetsgrad 1 tar utgangspunkt i verdien av kommunens samlede omløpsmidler, mens for likviditetsgrad 2 ser en bort fra den delen av omløpsmidlene som er bundet til bestemte formål.

I innledningen i handlings- og økonomiplan 2024-2027 konstaterer kommunedirektøren at Elverum kommune har en særdeles stram økonomi. Kommunen har ikke klart å opparbeide seg en tilstrekkelig økonomisk buffer eller reserve i neste års budsjett eller i økonomiplanperioden. Elverum kommune har høy gjeld og dette begrenser kommunens økonomiske handlingsrom, og en betaler mer i renter og avdrag enn tilsvarende kommuner det er naturlig å sammenligne seg med.

En anstrengt kommuneøkonomi øker risikoen for at kommunene ikke klarer å levere på lovpålagte oppgaver. Økonomi er en risiko for alle tjenestene i kommunen. I verste fall kan det gå ut over forsvarligheten i tjenestene og ha betydning for liv og helse. En anstrengt kommuneøkonomi vil også ha betydning for måloppnåelsen i kommunen og kvaliteten på de tjenestene som leveres.

1.3 Kommunens strategiske mål

I kommuneplanens samfunnsdel (2010-2022) «Elverum mot 2030» er hovedmålsettingen en befolkningsvekst på 1 % i året. Hovedmålsettingen skal nås med fem prioriterte strategiske områder som skal gis ekstra oppmerksomhet og ressurser frem mot 2030. Disse er:

- Elverums rolle i Innlandet
- Byutvikling
- Vekst og utvikling
- Miljø
- Livskvalitet og velferd

Fortsatt befolkningsvekst er hovedmålsettingen i kommuneplanen, og for å få til det må kommunen satse målrettet for et livskraftig og attraktivt lokalsamfunn. Elverums rolle i innlandet kan knyttes opp til Elverum som regionsenter i Sør-Østerdalsregionen, som ett av flere sentre i Mjøsregionen og som randkommune til hovedstadsregionen. Når det gjelder byutvikling heter det at bymessig utvikling av Elverum er et av de viktigste tiltakene for å sikre fortsatt befolkningsvekst i kommunen. Offentlige bygg og rom er nødvendige steder for det kollektive bylivet. Dette gjelder gode møteplasser til både hverdag og fest, velfungerende til alle årstider.

Med hensyn til vekst og utvikling heter det at dette skal være grunnlag for kommunens arealpolitikk, utbyggingsmønster samt boligpolitikk og næringsutvikling og være premissgivende for blant annet revisjon av kommuneplanens arealdel og løpende reguleringsplanarbeid. Når det gjelder miljø heter det at Elverum skal praktisere bærekraftig vekst og utvikling. Det vil si en utvikling som tilfredsstiller dagens behov uten å ødelegge fremtidige generasjoners muligheter til å tilfredsstille sine behov.

Elverum kommune ønsker ellers å legge aktivt til rette for høy livskvalitet for sine innbyggere. Livskvalitet har sammenheng med velferd, som i betydelig grad ivaretas av det kommunale tjenestetilbud. Kommunens arbeidsform skal være preget av tverrfaglig samarbeid og tilbud. Det heter videre at Elverum kommune skal prioritere barn og unge. Omsorgstjenestene skal være innrettet mot

å gi enkeltmennesker muligheten til å mestre eget liv, med tjenester gitt på riktig nivå med god kvalitet. Elverums befolkning skal i økende grad ha overskudd til å møte hverdagens krav. Det understrekes også at Elverum kommune er en internasjonal kommune som fortsatt skal ha et stort internasjonalt engasjement. Elverums befolkning skal være tilfreds med de kommunale tjenestene. Kommunen skal drive effektivt med god ressursutnyttelse.

Elverum kommune når ikke målsettingene sine når det gjelder befolkningsvekst. Vi mener det generelt vil være risiko for at målsettingene i kommunens overordnede planer ikke nås. Jevnlig vurdering av målsettingene og god rapportering er avgjørende for at målsettingene skal kunne følges opp på en hensiktsmessig måte. Dette kan være grunnlag for forvaltningsrevisjon i de ulike delene av kommunen.

2 Risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet

I det følgende presenterer vi våre risiko- og vesentlighetsvurderinger for de kommunale sektor- og virksomhetsområdene. Inndelingen i kapitler følger av kommunens organisering som vist i organisasjonskartet. Sektorovergripende temaområder som overordnet internkontroll, overordnet planlegging, samfunnsberedskap og eierskapsforvaltning behandles først, og er plassert underkommunens stabsfunksjoner. Stabsfunksjonene omfatter ellers temaer som kan knyttes til de ulike stabsavdelingene service og IKT, personal, samfunnsutvikling, eiendom og økonomi. Påfølgende beskrives tema under de respektive kommunesektorene pleie - rehabilitering og omsorg, Familie og helse, skole, barnehage, teknikk og miljø, kultur og NAV-sosiale tjenester.

Kommunens økonomiske situasjon vil øke risikoen i alle deler av kommunen i den forstand at aktiviteten må holdes på et lavest mulig nivå, samtidig som kommunen må holde seg innen de lovkrav som er fastsatt med hensyn til levering av tjenester. Dette er en vanskelig balansegang. Det er ellers sannsynlig at nødvendig langtidsplanlegging og utviklingsoppgaver nedprioriteres i økonomisk krevende tider. Vi har gjort en vurdering av temaer som vi mener er aktuelle for forvaltningsrevisjon og klassifisert de etter om vi mener de har høy, middels eller lav risiko og vesentlighet. Vi har videre gjort en fordeling av temaer vi mener det bør vurderes å gjennomføre forvaltningsrevisjon på i denne valgperioden, og temaer det ikke er nødvendig å prioritere. Kontrollutvalget må gjerne være uenige i vurderingene, og foreta egne vurderinger og prioriteringer.

2.1 Sektorovergripende temaer - stabsfunksjoner

De enheter som er organisert som en del av stabsfunksjonene er:

- Politisk sekretariat/kommunedirektørens stab
- Service og IKT-staben
- Personalstaben
- Samfunnsutviklingsstaben
- Eiendomsstaben
- Økonomistaben

Dette utgjør fellesfunksjoner for kommunen og enhetene har, sammen med kommuneledelsen, ansvar for mye av den overordnede planleggingen, styring og kontroll med alle kommunens tjenester – generelt og for sine fagområder. Dette innebærer blant annet ansvar for å utarbeide og vedlikeholde felles planverk, reglementer og prosedyrer knyttet til overordnet styring av kommunen. Det kan knyttes risiko til styringssystemene når det gjelder integrering, oppfølging og evaluering, og det kreves tett oppfølging. Vi vurderer innledningsvis et utvalg temaer som er sektorovergripende, men som ikke kan knyttes direkte til en enkelt enhet i kommunens stabsfunksjoner.

2.1.1 Sektorovergripende temaer

Kommunens internkontrollsystem

Kommunelovens internkontrollbestemmelser legger kommunedirektøren et ansvar for å sikre en forsvarlig internkontroll med kommunens organisasjon og tjenester, slik at lover og regler etterleves. KS har utgitt en veileder i internkontroll som blant annet viser til at en internkontroll må inneholde skriftlige rutiner og arbeidsbeskrivelser der hvor det er nødvendig.

Elverum kommune har de senere år benyttet det elektroniske ledelses-/kvalitetssystemet «Risk manager», men er nå i ferd med å bytte system til et nytt system som heter «Samsvar». Kvalitetssystemet er sentralt med hensyn til kommunens internkontrollsystem og skal sikre

oppbevaring og ajourhold av reglementer og rutiner, risikovurderinger og avvik. Det vil være risiko knyttet til overgang til nytt system. Både med hensyn til om alt som må være med fra gammelt system tas opp i det nye raskt nok, og med hensyn til opplæring og bruk av nytt system. Regnskapsrevisor har også dette som et risikomoment i forbindelse med revisjon av kommunens regnskap. Kommunens personalstab påpeker utfordringer med underbemanning og etterslep på oppdatering av retningslinjer og prosedyrer.

Å ha et godt internkontrollsystem på plass som fungerer, er alltid vesentlig for en kommune. I tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner er det påpekt mangler ved internkontrollsystemet og/eller implementering av internkontrollsystem i de ulike deler av kommunen. Dette har blant annet medført mangelfull rapportering og dokumentasjon knyttet til kommunens tjenesteproduksjon, og dermed økt risiko for lovbrudd. Det er sannsynlig at det fortsatt finnes mangler ved systemet for internkontroll.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet spesifikt mot internkontroll kan gå inn på internkontrollbestemmelsene i kommuneloven og KS sin veileder i internkontroll. Det vil være hensiktsmessig å se etter hvordan internkontrollsystemet er integrert i kommunens organisasjon. Det er også mulig å se nærmere på avgrensede deler av systemet. For eksempel systemets avviksmodul og om kommunen benytter avviksrapportering til forbedring av internkontrollens rutiner og prosedyrer.

Vi vurderer risikoen knyttet til kommunens internkontroll til å være middels og vesentligheten til å være høy.

Virksomhetsstyring/mål- og resultatstyring

Elverum kommune har målekort for den enkelte sektor som det rapporteres på i årsrapportene. Målsettingene i disse er blant annet fastsatt med utgangspunkt i indikatorer i KOSTRA og brukerundersøkelser der det er gjennomført slike. Kommunen har også fastsatt finansielle måltall som er relevante i sammenheng med mål- og resultatstyring.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen mål- og resultatstyring kan gå på om det er sammenheng mellom kommunens overordnede planer/målsettinger og de mål som den enkelte sektor og enhet styrer etter. Videre om kommunens tjenester benytter målkortene aktivt for å bidra til at kommunen når overordnede målsettinger, og om resultatene fra målkortene benyttes som nyttig styringsinformasjon. Det vil si hvordan sektorer og enheter bruker systemet for mål- og resultatstyring til å holde oversikt over utviklingen og å iverksette utviklingstiltak der resultatene ikke er gode nok. En forvaltningsrevisjon kan også rettes mot hvorvidt politisk ledelse opplever at kommunens system for mål- og resultatstyring gir de nødvendig styringsinformasjon.

Vi vurderer risikoen til kommunens system for mål og resultatstyring til å være middels og vesentligheten til å være høy.

Beredskap og samfunnssikkerhet

Om beredskap er det i kommunens årsrapport opplyst at det er opprettet et beredskapsråd som møtes to ganger i året. Det arrangeres ellers årlige beredskaps-dager. Det er utarbeidet en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) fra 2021 som beredskapsplanverket i kommunen er basert på. Planverket skal i henhold til årsrapporten for 2022 være gjennomgått og oppdatert i løpet av første halvår 2023. Hvorvidt dette er gjort er vi usikre på. En kunne tenke seg at det oppdaterte planverket ble lagt frem for kommunestyret. Det er ikke behandlet noen sak i kommunestyret i 2023 som gjelder kommunens beredskapsplan.

En forvaltningsrevisjon kan rettes mot kommunens generelle arbeid med beredskapsplaner og implementering i kommunens organisasjon. Alternativt kan særskilte områder i kommunen være fokus. Eksempelvis vann og avløp, IKT, helse og omsorgstjenester etc.

Vi vurderer at temaet beredskap og samfunnssikkerhet har lav risiko og høy vesentlighet

Eierstyring og oppfølging av samarbeid

Gjeldende eierskapsmelding er behandlet i kommunestyret høsten 2020 og beskriver aspekter ved valg av selskapsorganisering, de ulike roller og rolleforståelse, prinsipper for godt eierskap, tilsyn og kontroll og kjøreregler. Kjørereglene avklarer kravene til politiske avklaringer, rapportering og arkivering. Både selskaper, interkommunale samarbeid etter kommuneloven og andre samarbeidsordninger er omtalt i eierskapsmeldingen. Det er i forbindelse med gjennomførte eierskapskontroller avdekket manglende rutiner når det gjelder oppfølging av eierskap og rapportering. Dette er mangler som vil kunne dukke opp igjen neste gang det gjennomføres eierskapskontroller.

En forvaltningsrevisjon kan rettes mot kommunens strategi for eierskap og om en har retningslinjer/rutiner som sikrer at eierstyringen skjer i henhold til lov og hva som er anbefalt. En forvaltningsrevisjon kan også omfatte oppfølging av kommunens interkommunale samarbeid.

For temaene eierstyring og oppfølging av interkommunale samarbeid vurderer vi risiko og vesentlighet til å være middels

2.1.2 Politisk sekretariat/kommunedirektørens stab

Saksbehandling og forvaltningskompetanse

Kommunedirektøren har et ansvar for at saker som legges frem for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Dette innebærer at saken skal inneholde fakta og opplysninger som medfører at kommunestyret kan behandle saken og fatte vedtak som ikke bryter med lover og regler. Sistnevnte følger av at kommunedirektøren skal gjøre et folkevalgt organ oppmerksomme på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettelse av vedtaket. Vedtak som treffes av folkevalgte organer, skal ellers bli iverksatt uten ugrunnet opphold.

Selv om kommunedirektøren er ilagt et ansvar for ovennevnte, er oppgavene med å føre forsvarlig saksbehandling og å følge opp vedtak ofte delegert til andre i organisasjonen. Som en del av internkontrollen skal kommunedirektøren ha et system for å sikre at vedtakene iverksettes. Dette innebærer at ansatte i administrasjonen må ha forvaltningskompetanse og kunnskap om hvordan man saksbehandler saker til folkevalgte organer.

Like viktig er det å ha gode rutiner for hvilke vedtak som er fulgt opp og hvilke som gjenstår, og en praksis for rapportering til kommunestyret når vedtak er fulgt opp eller når iverksettelse av vedtaket er forsinket. I Elverum har det vært saker oppe i kontrollutvalget knyttet til saksbehandling i folkevalgte organer, og i den grad sakene har vært tilstrekkelig opplyst.

En mulig forvaltningsrevisjon kunne ha tatt utgangspunkt i et utvalg saker for nærmere undersøkelser av saksbehandlingspraksis. Man kunne også ha gått inn på forvaltningskompetanse i organisasjonen og kompetansehevende tiltak.

Risiko og vesentlighet vurderes å være middels

2.1.3 Service og IKT-staben

IKT-sikkerhet og personvern

Elverum kommune drifter sine IKT-systemer selv og har en egen IKT-avdelingen med 17 ansatte. I årsmeldingene oppgir Service og IKT-staben at manglende ressurser medfører at langsiktige utviklingsoppgaver må nedprioriteres på bekostning av ordinær drift. Manglende digitale ferdigheter i kommuneorganisasjonen medfører videre økt risiko for brukerfeil samtidig som trusselbildet i det digitale rom er økende. Enheten mener derfor det er behov for større fokus på informasjonssikkerhet og personvern i kommunen. Kommunen deler personvernombud med Våler kommune.

Flere hendelser i offentlig sektor de senere år har vist hva som kan bli følgene av sikkerhetsbrudd. Vi mener at temaene informasjonssikkerhet og personvern har høy vesentlighet, og at denne vurderingen vil stå seg over tid i og med at samfunnet kan anses å være «gjennomdigitalisert». Kommunens store mengder med personinformasjon gjør at sikkerhetsbrudd alltid er kritisk. Ingen systemer kan anses å være sikrere enn det svakeste leddet i kjeden, og det svakeste leddet er alltid brukerne. Det er derfor viktig å ha kontinuerlig søkelys på informasjonssikkerhet og personvern i organisasjonen. En relativt liten IKT-avdeling er ellers sårbar med hensyn til kompetanse og gjennomføringsevne.

Et nytt risikoelement i forhold til IKT, informasjonssikkerhet og personvern er innføringen av KI-verktøy (kunstig intelligens). I og med at erfaringene fra det offentliges bruk av KI er minimale, har vi i liten grad anledning til å vurdere risiko og vesentlighet, men dette er noe vi oppfordrer kontrollutvalget til å ha nye vurderinger av underveis i valgperioden.

Vi vurderer IKT-sikkerhet og personvern til å være et tema med høy risiko og høy vesentlighet

IKT - Effektivisering og kostnadseffektiv drift

Andre vinklinger på forvaltningsrevisjoner når det gjelder Service og IKT-staben kan gå på effektivisering og kostnadseffektiv drift. Innføring av nye IKT-systemer, økt digitalisering og bruk av kunstig intelligens skal effektivisere kommunens tjenester. Det kan knyttes usikkerhet til om så er tilfelle, hvordan en planlegger med hensyn til effektivisering og hvordan målsettingene følges opp. Antall ansatte i kommunen har hatt en liten økning de senere år. En forvaltningsrevisjon rettet mot effektivisering knyttet til IKT-systemer kan også favne om velferdsteknologi i helse og omsorgstjenestene. Stadig flere av kommunens IKT-systemer legges i «sky». Det er sannsynlig at dette reduserer behovet for teknisk assistanse internt i kommunen. Et spørsmål er da hvordan service og IKT-staben tilpasses til dette.

Vi vurderer temaet IKT og effektivisering til å ha middels risiko og vesentlighet

2.1.4 Personalstab

Sykefraværsoppfølging

Sykefravær kan koste en kommune dyrt. Høyt sykefravær over tid kan skape økt press på de som er på jobb. Utstrakt grad av vikarer kan også bidra til økt press, med tanke på behov for opplæring og oppfølging i tillegg til de arbeidsoppgaver som skal løses i det daglige. Sykefravær kan også gå ut over arbeidsmiljø, og innleie av vikarer kan være dyrere enn å ansette erstattere. Samtidig kan man ikke opprette nye stillinger for det enkelte sykdomstilfellet.

Høyt sykefravær kan ha ulike årsaker, men kan være knyttet til risiko forårsaket av dårlig arbeidsmiljø, HMS-utfordringer etc. Elverum kommune har hatt følgende utvikling av sykefravær i sine enheter:

	2020	2021	2022
Samlet sykefravær	9,11 %	9,69 %	9,70 %
Legemeldt sykefravær	6,84 %	4,36 %	5,03 %
Kommunedirektørens stab/samf. utv.	6,45 %	4,36 %	7,97 %
Sektor for teknikk og miljø	7,73 %	10,04 %	6,46 %

Eiendomstaben	10,78 %	9,96 %	9,80 %
Sektor for skole	7,38 %*	9,14 %*	8,26 %
Sektor for barnehage			12,08 %
Sektor for familie og helse	9,07 %	6,84 %	12,28 %
NAV	4,20 %	7,10 %	4,44 %
Sektor for kultur	4,93 %	3,40 %	7,09 %
Sektor for PRO	11,90 %	12,60 %	10,77 %

*inkludert sektor for barnehage

Det er spesielt sektor for PRO og sektor for familie og helse som har høyt sykefravær. Noe av dette kan skyldes karantenekrav når ansatte er syke, og det er sannsynlig at sykefraværet her har vært noe høyere i tiden med korona. Uansett er et sykefravær over 12 % høyt.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan rettes mot kommunens arbeid med sykefraværsoppfølging og tilpasning for å få sykmeldte raskest tilbake i jobb. Temaet er tett knyttet til arbeidsmiljørelaterte forhold og kan gjerne ses i sammenheng med en forvaltningsrevisjon innen temaet arbeidsmiljø.

Vi vurderer temaet sykefravær til å ha middels risiko og høy vesentlighet

Varslingsrutiner

Det har i flere tilfeller vært vanskelige saker knyttet til varsling i kommunene, og det har også vært slike saker i Elverum kommune. Kommunen har varslingsrutiner som gir alle ansatte rett og plikt til å varsle om kritikkverdige forhold, som brudd på lover, regler eller etiske retningslinjer på arbeidsplassen.

Det kan knyttes risiko til organisering og rutiner for varsling, og til kunnskap om regelverket og egne rutiner for kommunens ledelse. Det kan også være en utfordring at ansatte ikke har kjennskap til hvilke rutiner som finnes og hva som er å anse som et varsel. Temaet varslingsrutiner er tett koblet til regler om gjengjeldelse, ansattes plikt om lojalitet til arbeidsgiver kontra de ansattes ytringsfrihet. Ryddig håndtering og en strategi for informasjon og kommunikasjon i slike saker er viktig for å sikre kommunens omdømme.

Vi vurderer risiko til å være middels og vesentlighet til å være høy

Rekruttering og kompetanseutvikling i kommunen

I årsrapportene meldes det fra flere sektorområder at en har utfordringer med å rekruttere og beholde nødvendig kompetanse. Tilgang på kompetanse er viktig for alle kommuner, for å sikre robuste fagmiljøer og for å kunne dekke alle lovpålagte tjenester. Det er også viktig for å fremstå som en attraktiv arbeidsgiver. Kompetanse kan også være kritisk med hensyn til å få gjennomført lovpålagte tjenester.

Den demografiske utviklingen i Elverum tilsier en eldre befolkning, og dermed større behov for pleie- og omsorgstjenester. Det er forventet stor mangel på kvalifisert helsepersonell i tiden fremover. Ved siden av at kommunen må gjøre omprioriteringer i tjenestene vil også kampen om fagpersoner til å jobbe i tjenestene bli skjerpet. Kommunens anstrengte økonomi utgjør ytterligere en risiko i denne forbindelse.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan både omhandle kommunens tiltak for å redusere risikoen for manglende kompetanse, hvilke strategier og planer som legges for å tiltrekke seg nødvendig kompetanse, og om ledere i sårbare virksomheter får tilstrekkelig støtte til å kunne gjennomføre nødvendig rekruttering. Det går også an å gå i retningen av utlysningstekster og kvalifikasjonsprinsippet, og om kommunen gjør grundige nok referansekontroller før ansettelser.

Risiko og vesentlighet vurderes å være høy på området

Arbeidsmiljø/HMS

Arbeidsmiljøet vil ha stor betydning for sykefraværet, men også for effektivitet og kvalitet på de tjenestene som leveres. Arbeidsmiljøet kan ha både fysiske og psykososiale aspekter, og det er et lederansvar å sørge for et godt arbeidsmiljø. Det er viktig å arbeide aktivt for å ivareta kommunenes medarbeidere på en måte som gjør at de er i stand til å yte sitt beste når de er på jobb.

Et prosjekt kan ta utgangspunkt i overordnede tiltak for å sikre et godt arbeidsmiljø, men det bør også gjøres en grundigere gjennomgang på utvalgte sektorer og enheter/virksomheter for å se hvordan tiltakene fungerer i praksis. Det er ulike utfordringer knyttet til arbeidsmiljø og helse, miljø og sikkerhet (HMS) i ulike deler av kommunen. Det kan også være aktuelt å inkludere kommunens håndtering av trusler og vold på arbeidsplassen. Temaet er tett knyttet til sykefravær og sykefraværsoppfølging.

Vi vurderer risiko og vesentlighet til å være middels

Heltid/deltid

Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon rettet mot heltid/deltid i pleie- og omsorgstjenestene i 2023/2024. Denne må følges opp og det kan være aktuelt med en oppfølgingsundersøkelse mot slutten av valgperioden. Spesielt ettersom det kom oppdatert statistikk fra KS underveis i undersøkelsen som viste at Elverum kommunen ligger enda dårligere an med hensyn til heltid, enn hva utgangspunktet for undersøkelsen var basert på.

Vi vurderer risiko og vesentlighet til å være middels

2.1.5 Samfunnsutviklingsstaben

Kommunens planarbeid

Utarbeidelse og ajourhold av kommunale planer er et område de kan knyttes risiko til. Dette er et felt som ofte er nedprioritert i kommuner der økonomien er anstrengt og hvor det ansettes lite ressurser til strategiarbeid. Når det mangler oppdaterte og forenelige planer gjør dette styring av tjenestene utfordrende. FN sine bærekraftsmål har de senere år fått en sentral plass i statlig og kommunal planlegging og rapportering. Med plandokumenter som er en del år gamle kan det knyttes risiko til oppfølging av krav på området. Vi legger til grunn at samfunnsutviklingsstaben har en viss funksjon med hensyn til tilrettelegging av planarbeid i kommunen. I årsmeldingene melder enheten om manglende ressurser. Det er sannsynlig at det også har betydning for oppgaver knyttet til planlegging.

I forbindelse med en forvaltningsrevisjon rettet mot budsjett- og økonomistyringen i kommunen, ble det anbefalt en tettere kobling mellom overordnede planer og årsbudsjett/økonomiplaner. Vi har inntrykk av at kommunen har tatt grep for å sikre bedre sammenheng på dette området. Det er imidlertid sannsynlig at det finnes andre områder i kommunen hvor det ikke er sammenheng mellom planer på ulikt nivå i organisasjonen.

I statsforvalterens kommunebilder er Elverum kommunes samfunns- og arealplanlegging vurdert å være på gult nivå. Dette fordi kommunens planstrategi ikke er revidert i gjeldende kommunestyreperiode, og at overordnet kommuneplan er fra 2010/2011.

En forvaltningsrevisjon kan rettes mot om kommunen har kapasitet til å revidere, ajourholde og rullere planverk.

Vi vurderer risiko og vesentlighet til å være middels.

Næringsutvikling

«Strategisk plan: Attraktivitet for Elverum – næring – bosted – besøk» er sentral når det gjelder næringsutvikling i kommunen. Planen ble vedtatt i 2021 og gjelder frem til 2026. Målsettingen er å gjøre Elverum kommunen mer attraktiv ved å være utadvendt, handlekraftig og synlig. Mye av arbeidet med næringsutvikling i Elverum kommune er organisert i Elverum Vekst AS. Det kan knyttes risiko til samordning og oppfølging av tiltakene som gjennomføres i selskapet, og det kreves gode rutiner og ryddighet knyttet til tildeling av mandat og rapportering tilbake til kommunen.

I årsrapportene melder enheten for samfunnsutvikling at utfordringene med hensyn til næringsutvikling er å koordinere kommunens attraktivitetsarbeid og på den måten opprettholde og øke befolkningsveksten. Det er avgjørende å opprettholde størst mulig aktivitet ved sykehuset i Elverum og å styrke industriell produksjon. Dette basert på de virksomheter som er i Elverum og på de utfordringer og muligheter det tiltrengte «grønne skiftet» krever og gir.

Det er allerede bestilt en prosjektplan for en forvaltningsrevisjon rettet mot kommunens næringsutvikling. Vi vurderer risikoen til å være middels, mens temaet må anses å være vesentlighet. Blant annet når det gjelder å nå de overordnede målsettingene om bosetting i kommunen.

2.1.6 Eiendomsstaben

Vedlikeholdsetterslep på kommunale bygg

Når det gjelder eiendomsstaben kan anstrengt økonomi øke risikoen for at nødvendig vedlikehold utsettes. Det bygges opp et etterslep på vedlikehold som blir vanskelig å ta inn igjen og manglende vedlikehold øker risikoen for økte driftskostnader i kommunens bygg. Følgende KOSTRA-tall er aktuelle i denne sammenheng:

	2020	2021	2022	2023	KOSTRA-gruppe 2023
Areal på formålsbygg per innbygger (m²)	5,55	5,49	5,38	5,37	4,87
Formålsbygg areal total (m²)	118 266	117 633	116 105	116 847	-
Utg. til vedlikehold per kvadratmeter (kr)	58	58	91	82	84
Energikostnad per kvadratmeter (kr)	96	207	274	200	172

Kommunen har mye mer areal med formålsbygg enn sammenlignbare kommuner. Utgiftene til vedlikehold er økt noe fra 2022 og er økt til nivå med andre sammenlignbare kommuner. Selv om utgiftene til vedlikehold er økt kan det likevel være betydelige vedlikeholdsetterslep på byggene. Elverum kommune har høye energikostnader i sine bygg sammenlignet med andre. Dette kan ha sammenheng med bygningenes beskaffenhet og hvilke energikilder som benyttes, men klima i regionen kan også ha betydning.

Norsk Kommunalteknisk Forening anbefaler et vedlikeholdsnivå på kr. 170,- per kvadratmeter per år. Nivået forutsetter imidlertid at bygningene ikke har et vedlikeholdsetterslep. Dette indikerer at vedlikeholdsetterslepet er forholdsvis stort i Elverum kommune. Eiendomsstaben oppgir i årsrapportene at verdibevaring av kommunes bygningsmasse er deres største utfordring. I kommunebarometeret for 2023 får kommunen dårlig score på energiforbruk pr. kvm i formålsbygg. Dette selv om det er en reduksjon fra tidligere år. Kontrollutvalget har i innledende ROV vært opptatt av vedlikeholdsetterslep på bygningsmassen

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan gå inn på kommunens vedlikeholdsplanlegging, -gjennomføring og vedlikeholdsetterslep. Herunder ENØK-prosjekter og bruk av tilskuddsordninger.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som høy.

Styring av byggeprosjekter

Byggeprosjekter er forbundet med store kostnader, og det er ikke uvanlig at prosjektene går ut over sine rammer. Dette kan tidvis tilskrives mangelfull styring. Grunnlaget for å lykkes er god planlegging, klar ansvarsfordeling og gode rutiner for gjennomføring. Risiko kan for eksempel knyttes opp til manglende usikkerhetsanalyse, underdimensjonert prosjektorganisasjon, utydelige rollebeskrivelser, manglende systematiske risikovurderinger, underkommunikasjon og kompetanse. Elverum kommune brukte 177 millioner kroner til ulike investeringer i 2023.

I forbindelse med et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet mot budsjett- og økonomistyring i 2022, ble det gjort en gjennomgang av tre byggeprosjekter av ulik størrelse. Det ble funnet avvik med hensyn til at det ikke ble gjennomført systematiske risikovurderinger for alle investeringsprosjekter og kommunen manglet et investeringsreglement eller en overordnet prosjektmodell som kunne sikre gjennomføring. Det ble også påvist en viss treghet fra økonomiske avvik oppsto og til dette ble registrert i kommunens systemer. Kontrollutvalget har i foreløpig ROV vært opptatt av planlegging og oppfølging av byggeprosjekter. Oppfølging av byggeprosjekter omfatter blant annet internkontroll i forhold til økonomi og involvering av de som skal benytte byggene.

En forvaltningsrevisjon kan rettes mot kommunens rutiner for planlegging, gjennomføring og evaluering av byggeprosjekter, og hvordan en sikrer at disse blir gjennomført på en forsvarlig måte innen fastsatte rammer. Det vil være hensiktsmessig å gjennomgå et utvalg av byggeprosjekter for å se hvordan eventuelle rutiner følges opp i praksis.

Vi vurderer risiko til å være middels, mens vesentligheten er høy

2.1.7 Økonomistaben**Budsjettering og økonomistyring**

Det er åpenbart at Elverum kommunen har utfordringer med hensyn til økonomi. En har over flere år hatt problemer med å innfri de finansielle måltallene som kommunen selv har fastsatt. Kommunen er likevel smått på vei til å bedre økonomien. Det har de siste årene vært positive netto driftsresultater, frie fond bygges sakte opp og gjeldsgraden er redusert de senere år. Kommunen har likevel hatt utfordringer med hensyn til likviditeten i 2023 og måtte ta opp ekstra lån for å dekke lønnsutgifter i september og oktober. Kommunen ligger helt på grensen når det gjelder likviditet. Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon rettet mot budsjett- og økonomistyring i 2022. Det ble i denne forbindelse anbefalt et større fokus på de finansielle måltallene i planleggingsarbeidet, raskere avviksrapportering og at det innføres systematiske risikovurderinger på området og skriftlige rutiner for oppfølging ute i organisasjonen. Forvaltningsrevisjonsrapporten er fulgt opp av kontrollutvalget i ettertid, og vi mener det er hensiktsmessig å avvente en ny gjennomgang inntil videre.

I Statsforvalterens kommunebilde fra 2022 knyttes det risiko til kommuneøkonomien. Denne er vurdert å være på rødt nivå grunnet moderate driftsresultater, høy lånegjeld, lave disposisjonsfond og anstrengt likviditet. Et annet risikomoment ligger i at økonomistaben i sin årsrapportering har meldt om utfordringer med å rekruttere medarbeidere med riktig kompetanse.

Risiko vurderes til middels, mens vesentligheten må anses å være høy

Kommunens utnyttelse av tilskuddsordninger og refusjoner

Elverum kommune mottok totalt 360 mill. kr. i overføringer og tilskudd fra staten og fra andre i 2023, som var over 150 mill. kr. høyere enn opprinnelig budsjett. Budsjettet er oppjustert i løpet av året. Overføringer og tilskudd inkluderer både tilskudd til integrering og bosetting av flyktninger, prosjektmidler og refusjoner. Disse ordningene utgjør en ganske stor inntektspost for kommunen, og er betraktelig høyere enn brukerbetaling, og noe høyere enn salgs- og leieinntekter.

Regnskapsrevisor knytter risiko til oppfølging av sykepengerefusjoner, men kommunen må også forholde seg til andre refusjonsordninger for tjenester som kommunene leverer, prosjektmidler som det må søkes om penger til etc. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan gå nærmere inn på om kommunen har oversikt over refusjonsordningene som kommunen kan søke på, og om kommunen klarer å få refusjoner for alle de områder kommunen kan få refusjoner for.

Vi vurderer risiko og vesentlighet til å være middels

Innkjøp - Etterlevelse av lovverk og kontraktsoppfølging

Elverum kommune kjøpte varer og tjenester for ca. 700 millioner i 2023. Elverum kommune deltar i innkjøpssamarbeid sammen med kommunene Hamar, Ringsaker, Stange og Løten, og har inngått en rekke rammeavtaler sammen med disse. Kommunen har en rekke krav å forholde seg til når det gjelder anskaffelser og offentlige innkjøp skal gjennomføres på en måte som fremmer miljø, innovasjon, arbeidsforhold og sosiale forhold. Anskaffelsesregelverket skal videre sikre konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarehet og forholdsmessighet. Feil og mangler i anskaffelsesprosessene kan få store økonomiske konsekvenser for kommunen i form av bøter og/eller saksomkostninger. Kommunen har opp gjennom hatt tvister som kan knyttes til anskaffelser eller oppfølging av anskaffelseskontrakter. Dette er også et område som regnskapsrevisor anser kan være forbundet med risiko.

En forvaltningsrevisjon kan rettes mot om kommunen etterlever lov om offentlige anskaffelser, og det inngås rammeavtaler for varer og tjenester som kommunen handler et visst omfang av. Det kan også vinkles mot om kommunens enheter er lojale til disse avtalene. Anskaffelsesprosessen er videre en viktig del av bygge- og anleggsprosjektene i kommunen, og det kan være mulig å fokusere en forvaltningsrevisjon på denne typen anskaffelser. For denne typen prosjekter vil oppfølging under prosjektperioden også være et relevant tema.

Vi vurderer risikoen til å være middels og vesentligheten til å være høy

--

Ut fra dette kan vi oppsummere følgende tema som vi mener er aktuelle for forvaltningsrevisjon:

Aktuelle temaer for forvaltningsrevisjon	R	V
Kommunens internkontrollsystem	M	H
Virksomhetsstyring/mål og resultatstyring	M	H
IKT sikkerhet og personvern	H	H
Sykefravær – forebygging og oppfølging	M	H
Varslingsrutiner	M	H
Rekruttering og kompetanseutvikling i kommunen	H	H
Næringsutvikling	M	H
Vedlikeholdsetterslep på kommunale bygg	H	H
Styring av byggeprosjekter	M	H
Innkjøp – Etterlevelse av regelverk og kontraktsoppfølging	M	H

Områder som er vurdert, men som vi mener ikke er aktuelle for forvaltningsrevisjon i denne omgang kan oppsummeres som følger:

Temaer som er vurdert, men som ikke er aktuelle for forvaltningsrevisjon	R	V
Beredskap og samfunnssikkerhet	L	H
Kommunens eierstyring i selskaper	M	M
Oppfølging av samarbeider, KF etc.	M	M
Saksbehandling og forvaltningskompetanse	M	M

IKT og effektivisering	M	M
Arbeidsmiljø/HMS	M	M
Heltid/deltid	M	M
Kommunens planarbeid	M	M
Budsjettering og økonomistyring	M	H
Kommunens utnyttelse av statlige tilskuddsordninger og refusjoner	M	M

2.2 Sektor for pleie, rehabilitering og omsorg

De enheter som er organisert som en del av sektor for pleie, rehabilitering og omsorg er:

- Institusjonstjenester
- Akutthjelp
- Hjemmetjenester og hjemmehjelp
- Dagopphold og aktivitet
- BPA ordningen
- Innsatsteam rehabilitering
- Formidling tekniske hjelpemidler
- Institusjonskjøkken

Kommuneplanens samfunnsdel har som hovedmålsetting for helse- og omsorgstjenestene at disse skal være innrettet mot å gi enkeltmennesker muligheten til å mestre eget liv, med tjenester gitt på riktig nivå med god kvalitet. Strategisk plan for helse- og omsorg i Elverum 2023-2027» omtaler 5 satsningsområder for kommunen. Disse er helsefremming og forebygging, mestring, bo trygt, kompetanse og kvalitet og samskapning og innovasjon. En generell forvaltningsrevisjon rettet mot styring og drift av tjenesten, inkludert etterlevelse av regelverk og måloppnåelse kan vurderes. Det vil alltid være risiko for at fastsatte mål ikke nås eller at det tar lengre tid enn planlagt å oppnå det som er planlagt. Stram økonomi og mangel på kompetanse i kommunens organisasjon kan øke risikoen.

Fra årsmeldingene for sektoren nevnes rekruttering som en utfordringer i tiden fremover. Utfordringen består i å klare å rekruttere tilstrekkelig med kompetent personell. Sektoren har p.t. mange seniorer ansatt i tjenesten som vil slutte de nærmeste årene. Kapasiteten må samtidig økes både innen institusjonstjenester, hjemmebaserte tjenester og innen rus- og psykisk helse. Det meldes ellers om økt press på tjenestene innen rus- og psykiske helsetjenester, det meldes om for få tilrettelagte boliger og at det er behov for å styrke aktivitetstilbudet for hjemmeboende med demenssykdom. Sektoren opplever stort press på korttidsplassene, noe som også medfører økt antall UK² døgn. Kommunen har ikke tilstrekkelig antall plasser som er tilpasset pasienter med demens. Sektoren opplever også økt press på tilbudet innen alderspsykiatri og på tjenester til personer med nedsatt funksjonsevne.

Kommunen har ifølge KOSTRA-tall hatt en jevn økning i antall institusjonsplasser de siste årene. Det rapporteres for 2023 om 170 sykehjemsplasser, 14 aldershjemsplasser og 12 plasser i avlastningsbolig. Kommunen kan tilby 25 korttidsplasser og 12 rehabiliteringsplasser i institusjon. Antall demensplasser i institusjon er redusert fra 39 til 35 fra 2022. I vedlegg til kommunens helse- og omsorgsplan heter det at kommunen har en målsetting om flere omsorgsboliger med heldøgns omsorg, og å styrke tilbudet innen rehabilitering. Blant annet ved å øke antall rehabiliteringsplasser. Antall rehabiliteringsplasser

² Liggedøgn for utskrivningsklare pasienter fra sykehus

har vært stabilt de senere år. Andre aktuelle KOSTRA nøkkeltall for tjeneste oppsummeres i det følgende:

Utvalgte nøkkeltall for helse- og omsorgstjenestene	2020	2021	2022	2023	KOSTRA-gruppe 2023
Utgifter helse og omsorgstjenester pr. innbygger	29 146	32 779	34 991	37 969	37 232
Andel brukerrettede årsverk i omsorgstjeneste m/ helseutd.	82,4 %	82,3 %	81,3 %	80,6 %	77,4 %
Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester	28,0 %	26,4 %	24,8 %	24,1 %	27,9 %
Andel brukere av hjemmetjenester 0-66 år	40,5 %	41,0 %	43,6 %	44,6 %	50,5 %
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem	11,5 %	12,2 %	10,9 %	11,2 %	9,0 %
Andel brukertilpassede enerom m/ eget bad/wc	100 %	100 %	98,9 %	100 %	95,1 %
Andel innbyggere 67-79 med dagaktivitetstilbud	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,7 %

Elverum kommune har en helse- og omsorgstjeneste som ligger på gjennomsnittet når det gjelder kostnader. Andel brukerrettede årsverk ligger litt over gjennomsnittet. Det kan være effektivt, men kan også innebære en risiko for at det avsettes for lite ressurser til administrasjon i form av planlegging og oppfølging av tjenestene. Det kan straffe seg over tid. Det er en mindre andel brukere i hjemmetjenestene enn i sammenlignbare kommuner, mens andelen beboere i sykehjem ligger litt over gjennomsnittet.

Kommunene fikk fra og med 1. januar 2020 plikt til å tilby dagaktivitetstilbud til personer med demens (helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd punkt 7). Et dagaktivitetstilbud skal dekke behov for bistand og bidra til meningsfullt innhold i hverdagen gjennom ulike sosiale og fysiske aktiviteter. Selv om kommunen har plikt, har ikke personer med demens en individuell rett til å motta dagaktivitetstilbud. Dette betyr at kommunen må vurdere i hvert tilfelle om det er hensiktsmessig å tilby dagaktivitetstilbud for personer med demens ut ifra den enkeltes behov. ³ Elverum kommune har ikke rapportert at de har dagaktivitetstilbud frem til og med 2023. Utvikling med hensyn til innbyggere over 80 år og forventet omfang av demens i befolkningen kan oppsummeres som følger:

	2025	2030	2040
Befolkningsutvikling aldergruppe 80+ ⁴	10 %	33 %	27 %
Demensfremskriving ⁵	2,35 %	2,75 %	3,53 %

Flere eldre og flere eldre med demens krever tilrettelegging av tjenestetilbudet, og det kan knyttes risiko til om tilretteleggingen skjer, og om den skjer raskt nok. Planlegging og styring av tjenestene er sentralt i denne forbindelse. Om brukerne får de tjenestene de har krav på, og om det ytes forsvarlige helse- og omsorgstjenester i kommunen vil det være risiko ved. For Elverum kommune har økonomi vært en utfordring over flere år, og helse- og omsorgstjenestene er en del av kommunen hvor merforbruket til tider har vært stort. Stadige innsparinger øker risikoen for at kommunen ikke leverer forsvarlige helse- og omsorgstjenester. Samtidig er tildeling av tjenester kritisk med hensyn til

³ Kilde: <https://www.helsenorge.no/hjelpetilbud-i-kommunene/dagtilbud/>

⁴ Kilde: <https://www.ssb.no/statbank/table/13600/tableViewLayout1/>

⁵ Kilde: <https://demenskartet.no/#3420>

kostnadene i tjenesten. Det er her avgjørende at kommunen har helse- og omsorgstjenester som dekker ulike behov gjennom hele omsorgstrappen.

Kravene til kompetanse innen kommunens levering av helse- og omsorgstjenester er gradvis skjerpet over flere år. I helse- og omsorgstjenesteloven fremgår det nå (§ 3-2 andre ledd) at kommunen må tilknytte seg lege, sykepleier, fysioterapeut, jordmor, helsesykepleier, ergoterapeut og psykolog. Fra KOSTRA har vi hentet følgende oversikt over enkelte fagstillinger i pleie og omsorgstjenesten i Elverum kommune:

Avtalte årsverk per 10 000 innbyggere	2020	2021	2022	2023	KOSTRA-gruppe 2022
<i>Geriatrisk sykepleier</i>	9,32	9,44	7,98	9,57	3,55
<i>Sykepleiere med spes./vd. Utd.</i>	15,95	12,94	13,60	15,96	8,45
<i>Sykepleiere uten spes./vd. utd.</i>	70,66	71,88	69,72	67,70	48,84
<i>Hjelpepleier</i>	34,35	31,27	28,19	25,97	33,03
<i>Ergoterapeut</i>	3,36	3,85	3,55	3,30	2,09
<i>Miljøterapeut og pedagog</i>	10,52	9,35	8,08	7,06	11,29
<i>Aktivitør</i>	2,88	3,01	3,00	2,98	1,50
<i>Omsorgsarbeider</i>	9,76	9,51	9,08	8,74	5,95
<i>Helsefagarbeider</i>	42,66	45,52	49,12	47,96	58,08
<i>Annet omsorgspersonell med helseutdanning</i>	19,56	21,92	24,71	23,76	16,02
<i>Pleiemedhj./ass. hjemmehj./ prakt. bist. eller annen brukerrettet tj.</i>	49,83	50,81	53,74	56,33	62,45
<i>Årsverk av psykiatriske sykepleiere</i>	4,0	5,4	4,8	5,3	4,5
<i>Årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid</i>	6,9	7,3	6,7	7,2	8,4
<i>Årsverk av personer med videreutdanning i rusarbeid</i>	4,4	4,2	4,7	4,3	3,6
<i>Årsverk av psykologer</i>	-	-	0,5	0,5	1,0

Til tross for at kommunen ser ut til å være rimelig godt skodd med hensyn til personell, peker kommunens Helse- og omsorgsplan på et stort og stadig økende arbeidspress på de ansatte i sektoren. Det påpekes også at det er utfordrende å få rekruttert helsepersonell som leger, sykepleiere og vernepleiere. Det kan knyttes risiko til hvordan det jobbes med å rekruttere helsepersonell, og hva som gjøres for å at en til enhver tid har nok og riktig kompetanse til å sikre forsvarlige pleie- og omsorgstjenester. Manglende kompetanse øker risikoen for feil og mangler også for kritiske forhold som medisinbehandling og bruk av tvang. Bruk av tvang og håndtering av vold og trusler i tjenesten er risikoområder som alltid har stor betydning for de det gjelder.

Folkehelseprofilen for Elverum viser at det er flere som er utsatt for psykiske symptomer/lidelser enn andre steder i landet. Det er også flere med lidelser i muskler/skjelett, mens en kommer bedre ut enn landsgjennomsnittet når det gjelder hjerte- og karsykdom. Med hensyn til vaksinasjonsgrad for de over 65 år ligger Elverum på landsgjennomsnittet.

Fra statsforvalternes kommunebilde for 2022 vurderes det å være risiko knyttet til kommunens tjenester for rus og psykisk helse. Det er ikke ansatt psykolog i tjenesten og boligsituasjonen for brukere med rus og psykisk helse er utfordrende. Rus og psykisk helsearbeid er ikke forankret i kommunens planverk og statsforvalteren mener det er mangler med hensyn til system for tjenesteutvikling og rutiner for brukervedvirkning.

I *kommunebarometeret* for 2023 få kommunen dårlig score på følgende indikatorer i pleie- og omsorgstjenesten:

- Andel beboere i institusjon totalt med omfattende bistandsbehov
- Andel plasser i skjermet enhet, målt mot beboere på sykehjem over 80 år
- Andel av opphold på sykehjem som er korttidsopphold
- Tid med lege på sykehjem
- Andel av psykiatriske sykepleiere
- Antall rehabiliteringsplasser mot innbyggere 67 år og eldre
- Døgn på sykehus for utskrivningsklare pasienter
- Mottagere av matombringing for innbyggere over 80 år

Kontrollutvalget har i innledende ROV vært opptatt av kompetansesituasjonen i sektoren, herav ledelse og holdninger blant de ansatte. De har også vært opptatt av planlegging og kontroll i tjenesten.

2.2.1 Oppsummering

Stramme økonomiske rammer og kamp om kompetansen berører de fleste områder av helse og omsorgstjenestene. Behov for omprioriteringer og å tenke nytt tilsier at det kan være grunnlag for å gjennomføre en forvaltningsrevisjon rettet mot styring av tjenesten. En slik forvaltningsrevisjon bør omfatte planlegging, oppfølging og måloppnåelse i tjenesten samt etterlevelse av gjeldende regelverk. Vi anser risiko og vesentlighet til å være høy.

Rekruttering og kompetanseutvikling i tjenesten fremstår som kritisk. En forvaltningsrevisjon kan rette fokus mot hvordan det planlegges med hensyn til å sikre kompetanse i sektoren og hvordan kompetanseplanleggingen følges opp i praksis. Risiko og vesentlighet vurderes å være høy.

Tjenestene overfor brukere innen psykisk helse og rus vurderes å være et risiko-område. En forvaltningsrevisjon kan se på om tjenesten drives i henhold til lovkrav, hvilke krav til tjenestekvalitet som er fastsatt og hvordan disse kravene er fulgt opp. En forvaltningsrevisjon kan videre omfatte botilbudet til brukergruppen. Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon på området i 2021 hvor det ble gitt anbefalinger knyttet til kvalitetssystem, opplæring, samarbeidsavtaler, brukermedvirkning og innhenting av brukererfaringer. Vi vurderer risikoen til å være middels mens området har høy vesentlighet.

Elverum kommune vil i tiden fremover få flere brukere med demens og vi mener det kan være grunn til å gjennomføre en forvaltningsrevisjon rettet mot tjenestetilbudet til denne gruppen. Risiko vurderes å være middels mens vesentligheten er høy.

Tildeling av institusjonsplasser og tildeling av tjenester i hjemmetjenestene har stor betydning for kostnaden i tjenestene. Å ha et tjenestetilbud som dekker alle trinn i omsorgstrappen og at tilbudet ikke er mer omfattende enn nødvendig har betydning for kostnadene i tjenestene. Å ha tilstrekkelig med ressurser på de ulike trinn er avgjørende for kostnadene i tjenesten, og ikke minst i de mer forebyggende tjenestene som gjør brukerne i stand til å klare seg selv lenger. En forvaltningsrevisjon kan rettes mot tildeling av tjenester i sektoren. Et alternativ er å avgrense slik at en ser på helsefremming og forebygging i sektoren. Vi vurderer risiko til å være middels, mens vesentligheten er høy.

Stram økonomi og mangel på kompetanse kan være kritisk for mange forhold i helse og omsorgssektoren. Vi fremhever imidlertid tre tema for forvaltningsrevisjon som vi mener er særskilt kritiske i en slik situasjon. Dette er bruk av tvang, håndtering av vold og trusler og medisinhåndtering. Alle tre temaer har etter vår mening middels risiko og høy vesentlighet

Ut fra dette kan følgende områder i pleie og omsorgstjenestene være aktuelle for forvaltningsrevisjon:

Aktuelle temaer for forvaltningsrevisjon	R	V
Styring og drift av pleie- og omsorgstjenesten, etterlevelse av regelverk og måloppnåelse	H	H
Rekruttering og kompetanseutvikling i pleie og omsorg	H	H
Tjenester overfor brukere innen psykisk helse og rus	M	H
Demensomsorg	M	H
Styring av tildeling av i tjenester i pleie- og omsorg	M	H
Helsefremming og forebygging i pleie- og omsorgstjenesten	M	H
Bruk av tvang - regeletterlevelse	M	H
Vold og trusler – håndtering og ivaretagelse av de ansatte og brukere	M	H
Medisin håndtering	M	H

2.3 Sektor for familie og helse

Sektoren består av følgende tjenester:

- Barneverntjenesten
- Helsestasjon/skolehelsetjeneste
- Miljørettet helsevern
- Samfunnsmedisinske tjenester og smittevern
- Tiltaksteam
- SMISO Elverum
- Dagaktivitetssenter funksjonshemmede
- Støttekontakt
- Legetjenester
- Fysioterapitjenester
- Fritidstilbud for ungdom

I statsforvalterens kommunebilde er barneverntjenesten vurdert til å være på rødt nivå. Dette er begrunnet i en høy andel fristbrudd og avvik knyttet til oppfølging av saker. Det vises også til at det mangler en forebyggende plan som samsvarer med øvrig planverk i kommunen. Statsforvalteren er for øvrig opptatt av fastlegesituasjonen i kommunen som vurderes å være på gult nivå. Det fremheves at kommunen bør ha fokus på rekrutteringstiltak som ivaretar relasjonen mellom lege og pasient og som sikrer stabilitet i legetjenestene.

I kommunebarometeret scorer kommunen dårlig på andel mottagere av BPA, støttekontakt og omsorgslønn, avtalte legeårsværk og andel av fastlegelistene som mangler lege. Det oppnås også dårlig score på barnevern. Mer spesifisert i forhold til gjennomføring av undersøkelser innen fastsatt frist, andel barn under omsorg med tiltaksplan og utgifter til tjenesten per innbygger 0-5 år. Med hensyn til helsestasjonstjenestene oppnås det dårlig score på andelen fødte med hjemmebesøk innen 14 dager.

Barneverntjenesten

Barneverntjenesten har i årsmeldingene satt fokus på utfordringer knyttet til barnevernreformen som trådte i kraft i 2022. Kommunen har fått et større ansvar for barnevernet både faglig og økonomisk, og det innføres nye nasjonale føringer for fagsystemer, arbeidsmetoder, kompetansekrav og oppfølging i barnevernet. Det heter videre at kommunen ofte kommer ofte for sent inn med forebyggende fokus og lavterskeltiltak, og må jobbe for å komme tidligere inn for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. I dette ligger at kommunen må sikre bedre samhandling for å gi helhetlige tjenester tidligere. Følgende KOSTRA tall kan si noe om situasjonen i barnevernet i kommunen:

Utvalgte KOSTRA tall barnevern	2020	2021	2022	2023	KOSTRA-gruppe 2023
Nto. driftsutgifter barnevern pr innbygger (0-17 år)	8 523	9 413	14 250	15 631	14 047
Nto. driftsutgifter pr barn med tiltak	231 599	267 243	311 135	327 317	343 426
Barn med melding ift. antall innbyggere (0-17 år)	6,3 %	5,4 %	5,2 %	5,4 %	4,1 %
Barn med undersøkelse ift. antall innbyggere (0-17 år)	5,9 %	4,5 %	5,4 %	5,7 %	3,9 %
Undersøkelser med saksbehandlingstid innen 3 måneder	84 %	86 %	79 %	70 %	91 %
Andel meldinger som behandles innen 7 dager	99,8 %	99,7 %	99,2 %	99,3 %	99,2 %
Andel meldinger som går til undersøkelse innen 7 dager	52,1 %	54,1 %	51,1 %	49,3 %	44,4 %
Stillinger med fagutdanning pr 1000 barn 0-17 år	4,0 %	4,3 %	5,9 %	5,0 %	5,5 %

Elverum kommune har en mer kostbar barneverntjeneste enn i sammenlignbare kommunen, men også flere meldinger og undersøkelser enn i gjennomsnittet. Det bemerkes at antall meldinger har gått ned de senere år. Kommunen har utfordringer med hensyn til saksbehandlingstid der det skal gjøres undersøkelser. Det er en ganske stor andel av meldinger som ikke går til undersøkelse, men likevel flere enn hva som er gjennomsnittet for KOSTRA gruppen. Årsaken til at meldinger ikke går til undersøkelse er gjerne at barnevernet får meldinger på saker der det allerede er igangsatt undersøkelser eller det allerede er iverksatt barneverntiltak. Antall stillinger med fagutdanning varierer noe fra år til år, men Elverum er ikke veldig forskjellig fra andre kommuner her. Med hensyn til oppgraderingskrav/videreutdanningskrav som i henhold til barnevernloven skal innfris innen 2031, har kommunen i 2023 rapportert om 14 stillinger som oppfyller kravet.

Helsestasjon/skolehelsetjenesten

Fra årsmeldingene nevner helsestasjon/skolehelsetjenesten at de erfarer at det å få til en god tverrfaglig samhandling er krevende. Felles forståelse, helhet og koordinert tilnærming, ansvar og ansvarfordeling er alle krevende faktorer i dette arbeidet. Tjenesten har som hovedmål å komme tidligere inn, jobbe mer forebyggende og helsefremmende for å styrke barn og unge sin psykiske helse. Tjenesten opplever at flere barn og unge har utfordringer (skolefravær, selvskading, lettere-moderate psykiske plager, rus) og kommunen har behov for flere tiltak. En opplever sammensatte utfordringer (psykisk uhelse) hos gravide og småbarnsforeldre og behov for foreldrestøttende tiltak på ulike nivåer. Det er ellers et økende antall personer med behov for tilrettelagte aktiviteter og fritidsaktiviteter, spesielt innenfor området psykisk helse og rus, samt at det er behov for lavterskeltiltak til barn, unge og familier for tidlig kartlegging og igangsetting av tiltak.

Antall helsesykepleiere har iht. KOSTRA-tall vært relativt stabilt de senere årene, mens det har skjedd en styrking med hensyn til annen kompetanse i tjenesten.

Øvrige tjenester i sektoren

For de øvrige tjenestene i sektoren, i tillegg til de økonomiske rammene, nevnes det i årsmeldingene at det er en utfordring å klare å følge nødvendig digital utvikling. Blant annet i legevakt, forebyggende enhet og barnevern. Det meldes om utfordringer med rus og psykisk helse hos flere barn og unge, og det er økt behov knyttet til oppfølging av flere flyktninger. Det er startet arbeid med å utarbeide

handlingsplan for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Dette arbeidet fortsetter ifølge årsmeldingen for 2022, inn i 2023 og vil gi en oversikt over hvordan kommunen skal jobbe sammen på tvers av enheter og sektorer for å gi gode tjenester til barn, unge og deres familier i Elverum kommune. Deler av tjenestene i sektoren vil være aktuelle i tilknytning til forvaltningsrevisjon i sektor PRO når det gjelder tildeling av tjenester og helsefremmende tjenester.

2.3.1 Oppsummering

For barneverntjenesten kan det være aktuelt med en forvaltningsrevisjon rettet mot forebyggende arbeid eller tidlig innsats og samhandling med øvrige tjenester rundt barn og unge i Elverum. En slik forvaltningsrevisjon kan også fokusere på hvordan kommunen har lagt til rette for reformen i barnevernet. Risikoen vurderes å være middels mens vesentligheten er høy.

For helsestasjon/skolehelsetjenesten er det også aktuelt med en forvaltningsrevisjon rettet mot tidlig innsats, men da med utgangspunkt å forebygge utvikling av psykisk uhelse. En forvaltningsrevisjon på området bør også her omfatte samhandling med andre kommunale tjenester, men også eksterne samarbeidspartnere på området. Vi vurderer risiko og vesentlighet til å være høy.

Ut fra den økonomiske situasjonen i kommunen kan det også være aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjoner rettet mot BPA-ordningen, hva kommunen gjør for å rekruttere og beholde fastleger samt oppfølging av gravide/nyfødte. Etterlevelse av regelverket for BPA ordningen vurderes å være omfattet av middels risiko og vesentlighet. Stabilitet i fastlegetjenesten og oppfølging av gravide/nyfødte vurderes til å utgjøre middels risiko men høy vesentlighet.

Ut fra dette kan vi oppsummere følgende temaer som vi mener er aktuelle for forvaltningsrevisjon:

Aktuelle områder for forvaltningsrevisjon	R	V
Barnevern – Forebyggende arbeid/tidlig innsats og samhandling	M	H
Skolehelsetjeneste/helsestasjon – Tidlig inngripen/forebyggende arbeid psykisk helse	H	H
Brukerstyrt personlig assistanse - regeletterlevelse	M	M
Stabilitet i fastlegetjenestene	M	H
Oppfølging av gravide/nyfødte	M	H

2.4 Sektor for skole

Sektoren består av følgende tjenester:

- Grunnskole,
- skolefritidstilbud,
- voksenopplæring
- skolelokaler
- skoleskyss
- kulturskole
- pedagogisk-psykologisk tjeneste (interkommunal)

I «Strategisk plan for oppvekst i Elverum 2023 – 2027» går det frem at hovedmålsettingen er at Elverum skal være et trygt, inkluderende og utviklende samfunn for alle barn og unge. Dette skal oppnås gjennom innsatsområdene livsmestring og inkludering, trygg oppvekst, forebygging og tidlig innsats, ved å stille krav til laget rundt barn og unge, innovasjon og samskaping og kvalitet og kompetanse.

Fra årsmeldingene heter det at trange økonomiske rammer i skolene er en utfordring. Skolene opplever å ha et svært lite handlingsrom, noe som gjør det vanskelig å sette inn gode tiltak i saker

knyttet til elever. Det kan både være skolemiljøsaker og saker knyttet til enkeltelever. Reduksjonen av årsverk på kommunalt nivå har ført til at støtte av kommunal oppfølging/utviklingsarbeid, samt støtte ut i enhetene, blir vesentlig redusert.

Det heter ellers at tap av støttefunksjoner gir dårligere omdømme, og rekruttering blir vanskelig. Spesielt til skolelederstillinger. Disse utfordringene gir, ifølge skolesektoren selv, risiko for at elever som blir utsatt for mobbing/krenkende adferd ikke blir fanget opp og får hjelp da systemet ikke er på plass. Ved svært stram økonomi er også mulighetene for faglig utvikling redusert. Det presiseres at dette kan øke risikoen for at skolene ikke har tilstrekkelig arenaer og muligheter for faglig kompetanseheving.

Elevundersøkelsen 2023/24 viser at andelen som oppgir at de blir mobbet ligger på 11,3 % for 7. årstrinn og på 6,2 % for 10. årstrinn. Dette er en økning fra tidligere elevundersøkelser. De fleste oppgir å bli mobbet av andre elever, men det er også en andel som oppgir at de blir mobbet av en voksen. Det er over gjennomsnittet mange som oppgir at de blir mobbet digitalt. Aktuelle temaer i tilknytning til mobbing og skolemiljø er håndtering av vold og trusler i skolen og skolevegring. Det kan være aktuelt å gjennomføre egne forvaltningsrevisjoner på disse temaene.

Når det gjelder spørsmål knyttet til læringsmiljø i skolen ser vi at elever i Elverum har dårlig score på spørsmål knyttet til vurdering for lærer (forklaring og tilbakemelding), motivasjon og elevdemokrati/medvirkning.

I KOSTRA finnes annen relevant statistikk som kan oppsummeres i følgende tabell:

Utvalgte KOSTRA tall - Grunnskole	2020	2021	2022	2023	KOSTRA-gruppe 2023
Nto. driftsutgifter grunnskole pr innbygger (6-15 år)	121 123	131 066	137 900	156 254	144 521
Gjennomsnittlig grunnskolepoeng (antall)	43	44,7	43,6	43,2	42,0
Elever på mestringsnivå 3-5 nasjonal prøve lesing 8 trinn	74,9 %	76,9 %	76,1 %	68,1 %	63,6 %
Elever på mestringsnivå 3-5 nasjonal prøve regning 8 trinn	72,4 %	69,4 %	69,4 %	65,0 %	63,2 %
Andel elever med spesialundervisning	8,5 %	7,7 %	7,2 %	7,2 %	8,2 %
Gruppestørrelser (antall)	16,6	16,6	15,9	16,2	16,2
Andel lærere med universitets/høgskoleutdanning med lærerutdanning	84,2 %	84,4 %	82,7 %	77,7 %	73,6 %

Netto driftsutgifter i grunnskolen pr. innbygger ligger ca. 8 % over gjennomsnittet for KOSTRA gruppen i 2023, og det har i hele perioden vært drevet en noe mer kostbar grunnskole enn i andre sammenlignbare kommuner. Kommunen ligger til gjengjeld over gjennomsnittet når det gjelder skolerresultater. Kostnadsnivået reiser imidlertid spørsmål med hensyn til risiko når det gjelder effektiv drift, og prioriteringen vil heller ikke være forenlig med den demografiske utviklingen på sikt. Elverum kommune som skoleeier har en utfordring med hensyn til dette. Andelen elever med spesialundervisning er redusert fra 8,5 % til 7,2 % fra 2020 til 2023 og ligger noe under gjennomsnittet. Dette kan skyldes naturlige svingninger, men det kan også knyttes risiko til om elever med behov for spesialundervisning får nødvendige tjenester. Kommunen har bedre dekning enn gjennomsnittet med hensyn til å få ansatt lærere med lærerutdanning. Med hensyn til nøkkeltallet for andel lærere med lærerutdanning bemerkes at andelen med universitets-/høgskoleutdanning med annen pedagogisk utdanning har ligget på +/- 10 % i perioden.

Statsforvalteren er i sine kommunebilder opptatt av trygt og godt barnehage- og skolemiljø. Statsforvalteren vurderer skolemiljøet i Elverum til å være på gult nivå. Dette er begrunnet i skolenes rapportering, som varierer fra skole til skole. Det er flere skoler som ikke rapporterer om opplevd mobbing i det hele tatt, og det stilles spørsmål ved hvordan det jobbes med å sikre et trygt og godt barnehage- og skolemiljø, hvordan det jobbes for å hindre krenkelser, kompetanseheving på temaet og om det finnes sammenheng mellom elevmedvirkning og skolemiljø. Dette er risikoområder som også er aktuelle for forvaltningsrevisjon, og det vil alltid være bedre for kommunens omdømme at svakheter på området synliggjøres og forbedres gjennom kommunens egenkontroll, enn at de avdekkes gjennom statlige tilsyn.

Fra kommunebarometeret ser vi at kommunen får dårlig score på indikatorer for fysisk aktivitet 5.-7. trinn og andel elever som får leksehjelp. Når det gjelder fysisk aktivitet blant barn og unge er dette en folkehelseutfordring. Vi merker oss ellers at andel lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk er sterkt redusert fra tidligere år.

Kontrollutvalget har i forbindelse med innledende ROV vært opptatt av rutiner og håndtering av varsling i skolen.

2.4.1 Oppsummering

I forbindelse med behov for omstilling og oppfølging av skolesektoren kan det være aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon som belyser hvordan Elverum kommune ivaretar rollen som skoleeier. Dette kan omfatte planlegging i tilknytning til sektoren, oppfølging og evaluering av oppnådde resultater. Vi vurderer temaet til å ha middels risiko, mens det er av høy vesentlighet at kommunene har god styring.

Også for skolesektoren kan det knyttes risiko ved tjenestene i forbindelse med stramme økonomiske rammer. Et aktuelt tema for forvaltningsrevisjon er hvordan kommunen etterlever lovkravene til tilpasset opplæring og spesialundervisning. Sektoren har meldt om risiko knyttet til tiltak for den enkelte elev i skolene. Temaet vurderes å ha høy risiko og vesentlighet

Som et mer avgrenset tema i tilknytning til spesialundervisning kan det gjennomføres forvaltningsrevisjon rettet mot saksbehandling i PP-tjenesten. Her vurderes risiko og vesentlighet til å være middels.

Det er aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjoner rettet mot arbeidet for å sikre et trygt og godt skolemiljø. En overordnet innfallsvinkel er å se på kommunens håndtering av kravene i opplæringsloven kap. 9 A, men det kan også være aktuelt å fokusere på skolevegning og håndtering av vold og trusler. Vi presenterer i oppsummeringen under, tre ulike prosjekter innen dette temaet. Temaet som gjelder skolemiljø og mobbing vurderes å ha høy risiko og vesentlighet. Temaene som gjelder skolevegning og håndtering av vold og trusler vurderes å ha middels risiko og høy vesentlighet.

Det kan også for skolesektoren gjennomføres forvaltningsrevisjon med fokus på forebygging, tidlig innsats og koordinering av innsatsen med andre kommunale tjenester. Dette temaet kan ses i forbindelse med tilsvarende tema som er foreslått i tilknytning til barnevern og skolehelsetjenesten. Vi vurderer risikoen til å være middels og vesentligheten som høy.

Kompetanseutvikling for ansatte i skolen er oppgitt som et risikoområde. Det kan gjennomføres en forvaltningsrevisjon der en ser etter at kommunen kartlegger opplæringsbehovet, planlegger hvordan behovet kan dekkes inn og følger opp at planene etterleveres. Temaet vurderes å ha middels risiko og vesentlighet.

Elevene gir ikke læringsmiljø og elevmedvirkning særlig god score i elevundersøkelsen, og dette er noe skolene i Elverum bør ta tak i. Det kan gjennomføres en forvaltningsrevisjon som kan se etter hvordan kommunen arbeider med forbedringer på området. Temaet er tett knyttet til temaene over som omhandler skolemiljø. Risiko vurderes å være middels, mens læringsmiljø og elevmedvirkning anses å være vesentlig.

Kontrollutvalget diskuterte i innledende ROV temaet varsling i skolen. Vi mener et slikt tema er mer hensiktsmessig å ta opp på generell basis i kommunen, men en kan velge ut skolesektoren for en kontroll av hvordan reglene for varsling følges opp i kommunens sektorer. Varsling er da også omhandlet som et generelt tema tidligere i dette dokumentet. Risiko og vesentlighet vurderes å være middels.

Ut fra dette kan vi oppsummere følgende tema som vi mener er aktuelle for forvaltningsrevisjon:

Aktuelle områder for forvaltningsrevisjon	R	V
Ivaretagelse av skoleeierrollen	M	H
Tilpasset opplæring og spesialundervisning	H	H
Saksbehandling i PP-tjenesten	M	M
Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av opplæringsloven Kap. 9A)	H	H
Håndtering av vold og trusler i skolen	M	H
Arbeid for å forebygge og håndtere skolevegring	M	H
Forebygging, tidlig innsats og koordinering/samhandling – skolemiljø	M	H
Kompetanseutvikling i skolen	M	M
Læringsmiljø og elevmedvirkning	M	H
Varsling i skolen	M	M

2.5 Sektor barnehage

Sektoren består av følgende tjenester:

- Kommunal barnehagedrift
- Oppfølging privat barnehagedrift
- Styrket spesialpedagogisk opplæring til førskolebarn med særskilte behov
- Tiltak for to-språklige
- Ekstra assistanse og tilsyn/omsorg
- Barnehagelokaler og uteanlegg
- Skyss av barn som har vedtak om dette

Fra årsmeldingene kan vi lese at sektor barnehage i Elverum jobber med å forbedre digitale arbeidsprosesser og samhandling. Det er behov for å se på mulighetene for mer bruk av digitale verktøy som kan bidra til å frigjøre tid fra administrative oppgaver og/eller effektivisere prosesser samt bedre samhandlingen mellom barnehage, andre tjenester og foreldre. Barnehagene mangler også en klar strategi med hensyn til bruk av IKT i barnehagene som matcher skolenes IKT-strategi, slik at en sikrer progresjon i hele løpet fra barnehage til skole. Det trengs da også en kompetanseheving for de ansatte innen IKT.

Det nevnes ellers som en utfordring å få integrert nasjonale føringer og strategier i lokale planer, og å få tilpasset og utviklet barnehagetjenester i tråd med dette. Det heter også at sektor for barnehage må prioritere å videreføre arbeidet med å ruste ledere i å stå i endrings- og utviklingsarbeid, samt få til effektiv ressursutnyttelse og god ledelse av tjenestene. Når det gjelder andel pedagoger i barnehagene opplyses det om at det er et nasjonalt mål at andelen ansatte i barnehager som er pedagoger skal opp på 60 %, og at en foreløpig er lang fra denne målsettingen.

Følgende KOSTRA tall er relevante med hensyn til barnehageområdet:

	2020	2021	2022	2023	KOSTRA-gruppe 2023
Andel barn 1-5 år i barnehage ift. innbyggere 1-5 år	93,3 %	94,9 %	94,7 %	95,4 %	94,9 %
Andel barn i kommunale barnehager	47,7 %	48,9 %	49,1 %	47,5 %	37,8 %
Andel barnehagelærere ift. grunnbemanning	45,6 %	45,3 %	45,6 %	46,1 %	41,6 %
Andel barn i kommunale barnehager - spesialpedagogisk hjelp	3,7 %	2,9 %	2,9 %	2,0 %	4,4 %
Andel barn i private barnehager - spesialpedagogisk hjelp	2,8 %	3,1 %	2,4 %	1,4 %	3,2 %
Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år	168 822	182 533	172 409	201 895	209 467
Andel minoritetsspråklige barn i bhg. ift. minoritetsspråklige barn 1-5 år	73,3 %	84,2 %	79,7 %	69,5 %	85,5 %

Det man kan merke seg av statistikken er at Elverum kommune har en lav andel barn med spesialpedagogisk hjelp i barnehagene. Det er også en lav andel av de minoritetsspråklige barna i kommunen som har plass i barnehagene.

I *kommunebarometeret* kommer kommunen dårlig ut med hensyn til antall barn pr. årsverk i kommunale barnehager, andel minoritetsspråklige barn som går i barnehage, antall barn pr. barnehage og leke og oppholdsareal pr. barn i kommunale barnehager

2.5.1 Oppsummering

Vi mener det kan være hensiktsmessig med en forvaltningsrevisjon rettet mot styring og drift av barnehagene jfr. tilbakemeldingen om manglende samordning av planer og utfordringer knyttet til etterlevelse av nasjonale føringer. En slik forvaltningsrevisjon bør også omfatte vurderinger knyttet til etterlevelse av lovverket for barnehagene. Risiko vurderes til middels, mens vesentlighet vurderes å være høy.

Det er en utfordring at for få minoritetsspråklige barn ikke går i barnehage. Vi ser imidlertid ingen hensikt i å gjennomføre en forvaltningsrevisjon overfor barnehagene på dette tema. Det er mer hensiktsmessig å se dette i sammenheng med en forvaltningsrevisjon knyttet til integrering av flyktninger, og vi gjør ingen vurdering av temaet her. For de minoritetsspråklige barna som går i barnehagen vil et prosjekt rettet mot tilbudet til barn i barnehagen med spesielle behov/spesialpedagogisk hjelp være relevant.

Det er lav andel barn med spesialpedagogisk hjelp i barnehagene i Elverum. Det kan være risiko for at barn ikke får den hjelpen de har behov for, og dette kan ha store konsekvenser for den enkelte videre i livet. En forvaltningsrevisjon kan ses i sammenheng med andre forslag til forvaltningsrevisjoner der tidlig innsats, forebygging og samhandling mellom kommunens ulike tjenester er tema. Risiko og vesentlighet vurderes å være høy.

Også for barnehagene er rekruttering og kompetanseutvikling et aktuelt tema. Det vil være aktuelt å se hvordan det jobbes med å kartlegge kompetansebehov, hvordan en planlegger for å dekke behovet og hvordan planer og tiltak følges opp. Vi vurderer tema til å ha middels risiko og vesentlighet

Ut fra dette kan vi oppsummere følgende tema som vi mener er aktuelle for forvaltningsrevisjon:

Aktuelle områder for forvaltningsrevisjon	R	V
Styring og drift av kommunale barnehager – regeletterlevelse, kvalitet og måloppnåelse	M	H
Tilbud til barn i barnehage med særskilte behov	H	H
Kompetanseutvikling i barnehagene	M	M

2.6 Sektor for teknikk og miljø

Sektoren består av følgende tjenester:

Teknisk forvaltning:

- Arealplanlegging
- Kart- og oppmåling
- Byggesak
- Landbruksforvaltningen
- Fiske- og viltforvaltningen
- Eiendomsskatt

Teknisk drift

- Parkeringsordning
- Kommunale veger
- Rekreasjon i tettsted (parker mv.)
- produksjon og distribusjon av vann
- avløpsrensing
- avløpsnett/innsamling av avløpsvann

I tillegg inkluderer vi renovasjonstjenesten i dette kapitlet, som utøves av SØIR IKS.

Sektoren har blant annet ansvar for vedlikeholdsarbeider og bygge- og anleggsprosjekter innen VA, vei og park. Det ble brukt ca. 45 millioner på investeringsprosjekter i 2023 og 55 millioner i 2022. Sektoren har også mye kostbart utstyr og tekniske anlegg som skal benyttes i tjenesteproduksjonen og som må tas vare på. Dette kan det knyttes risiko til.

Fra årsmeldingene kan vi lese at sektoren generelt mangler ressurser til å gjennomføre utviklingsoppgaver/prosjekter, og at løpende drift må prioriteres. Sektoren anser seg ikke konkurransedyktige med hensyn til å skaffe fagfolk. Det er generelt mangel på fagfolk i sektoren og det er vanskelig å rekruttere til nøkkelfunksjoner når ansatte slutter. I årsmeldingene for teknisk forvaltning er det pekt på at administrasjon av eiendomsskatteoppgavene har høy risiko knyttet til kontinuitetssikring. For teknisk drift er det nevnt at gebyrnivåene på selvkostområdene utfordres i tiden fremover. Dette grunnet organisatorisk omlegging av tjenesten og høy aktivitet både med hensyn til planarbeid og investeringer på VA-området. En opplever videre å ha vedvarende stram økonomi, noe som er krevende for enheten alene å få forståelse for blant kommunens innbyggere.

Fra KOSTRA kan vi hente ut relevante nøkkeltall for sektor teknikk og miljø. Følgende beskriver viktige tjenesteleveranser fra Teknisk forvaltning:

Utvalgte KOSTRA tall teknisk forvaltning	2020	2021	2022	2023	KOSTRA-gruppe 2023
Andel av kommune- kommunedelplanene som ble møtt med innsigelser (prosent)	-	-	-	-	100,0 %
Andel av reguleringsplanene som ble møtt med innsigelser (prosent)	66,7 %	40 %	40 %	0,0 %	41,6 %
Byggesøknader i alt behandlet (antall)	377	336	265	253	-
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist (dager)	9	9	12	11	22
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (dager)	29	22	24	31	41
Andel av innvilgede byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon fra plan	9,1 %	12,2 %	17,4 %	14,2 %	20,1 %
Bto. dr.utg til landbruksforv. og landbruksbasert næringsutv. per eiendom	4800	4500	4800	4800	5400
Dyrka og dyrkbar jord omdisponert til andre formål enn landbruk (dekar)	55,1	101,2	2,5	12,0	-

Når det gjelder KOSTRA-tall for teknisk forvaltning, merker vi oss at kommunen ikke rapporterer på innsigelser på kommune-/kommunedelplaner, mens det for innsigelser på reguleringsplaner er variasjon fra år til år. Antall behandlede byggesøknader er redusert de senere år, og en holder seg godt innenfor de saksbehandlingsfristene som er satt. Byggesøknadene innvilges i større grad etter dispensasjon fra vedtatte planer, enn i sammenlignbare kommuner. Det brukes ellers mindre penger på landbruksforvaltning og landbruksbasert næringsutvikling enn i sammenlignbare kommuner. Det omdisponeres et varierende antall dekar dyrket/dyrkbar jord til andre formål enn landbruk årlig, uten at det finnes tall som gjør at omfanget kan sammenlignes med andre. Deler av omdisponeringen skyldes videre statlig/fylkeskommunal veiutbygging.

Følgende KOSTRA-tall er aktuelle for tjenester levert fra teknisk drift:

Utvalgte KOSTRA tall teknisk drift	2020	2021	2022	2023	KOSTRA-gruppe 2022
Bto. driftsutg. samferdsel per innbygger (kr)	1582	1475	1702	1838	2197
Andel fornyet kommunalt ledningsnett, snitt siste tre år	0,20 %	0,26 %	0,31 %	0,37 %	-
Andel fornyet kommunalt spillvannsnett, snitt siste tre år	0,28 %	0,30 %	0,29 %	0,21 %	-
Andel lekkasje på total kommunal vannleveranse	21 %	20 %	20 %	20 %	-
Andel innbyggere tilknyttet anlegg hvor rensekrav ikke er oppfylt	99 %	99 %	100 %	-	-
Vannkvalitet	100 %	100 %	100 %	100 %	-
Årsgebyr for vannforsyning – ekskl mva (kr)	2 091	2 095	2 327	3 187	4 157
Årsgebyr for avløpstjenesten – ekskl mva (kr)	2 983	3 133	3 321	4 638	5 779

Av KOSTRA-statistikken kan vi se at kommunen bruker mindre penger samferdsel enn andre sammenlignbare kommuner. Når det gjelder VA-området er det en lav, men jevn fornyelse av ledningsnettet. Legger en til grunn en gjennomsnittlig utskiftningstakt på 0,25 % i året vil det ta 400 år

før hele ledningsnett på VA er skiftet ut. Lekkasje på kommunens vannleveranser ligger stabilt på ca. 20 % og vannkvaliteten har vært god de senere årene. De fleste innbyggerne er ikke tilknyttet anlegg hvor rensekravene er oppfylt. Kommunen har lavere gebyrer på VA-området enn sammenlignbare kommuner.

KOSTRA-statistikk som gjelder miljøarbeid i kommunen kan oppsummeres i følgende tabell:

Utvalgte KOSTRA tall miljø	2020	2021	2022	2023	KOSTRA-gruppe 2023
Bto dr.utg. til forvaltning av natur, friluftsliv og kulturminner pr innbygger (kr)	432	420	435	462	606
Andel byggesøknader i områder med restriksjoner innvilget ved dispensasjon	20 %	18 %	18 %	7 %	35 %
Andel tettstedsareal avsatt til leke- og rekreasjonsområder (prosent)	13 %	15 %	15 %	13,0 %	11 %
Husholdningsavfall pr. innbygger (kg)	605	374	500	449	390
Andel avfall levert til materialgjenvinning	56 %	64 %	46 %	52 %	47 %
Årsgebyr for avfallstjenesten	2189	3543	3732	3611	3442

KOSTRA-tall for kommunens miljøarbeid viser at Elverum kommune bruker mindre penger til forvaltning av natur, friluftsliv og kulturminner enn sammenlignbare kommuner. Andel byggesøknader i områder med restriksjoner som er innvilget ved dispensasjon er ikke spesielt høyt sett i forhold til sammenlignbare kommuner. Andel tettstedsareal som er avsatt til leke- og rekreasjonsområder er noe høyere enn i KOSTRA-gruppen.

Når det gjelder renovasjon, viser statistikken at innbyggerne produserer noe mer søppel enn i sammenlignbare kommuner, men at dette varierer noe fra år til år. Kommunen er bedre på materialgjenvinning en gjennomsnittet. Det bemerkes at andelen avfall levert til materialgjenvinning er redusert de senere år. Den nasjonale målsettingen er at avfall til materialgjenvinning og ombruk utgjør 65 % innen 2035.

I statsforvalterens kommunebilde vurderes jordvernet i kommunen å være på rødt nivå. Kommunen bryter målene fra nasjonal jordvernstrategi og statsforvalteren anbefaler sterkt at kommunen har fokus på dette i sin arealforvaltning. Miljøarbeidet i kommunen knyttet til vannforvaltning og forurensning er på gult nivå, og dette er begrunnet med at kommunen:

- mangler rutiner for oppfølging og informasjonsarbeid omkring forurensning fra jordbruk.
- ikke er i mål med å få på plass bestemmelser om vassdrag i kommunens planer.
- ikke bruker nok ressurser på oppfølging av vannforvaltningsplanene i kommunen.
- har for lav prioritet på kommunens arbeid med grunnforurensning.
- ikke har konkrete mål for materialgjenvinning.

Det påpekes ellers at kommunen ikke har revidert planstrategi i kommunestyreperioden og at både kommuneplanens samfunnsdel og arealdelen er gamle. Samfunns- og arealplanlegging vurderes å være på gult nivå.

Kommunebarometeret gir kommunen dårlig score på endring i klimagassutslipp fra veitrafikk, vernet areal, omdisponering av jordbruksareal og endring i antall km² nedbygd areal. Kommunen får også dårlig score på andel av sterkt modifiserte vannforekomster med godt økologisk potensial. Med hensyn

til økonomi kommer kommunen dårlig ut når det gjelder brutto driftsutgifter til naturforvaltning og friluftsliv, saksbehandlingsgebyr for enebolig og gebyr for private forslag til reguleringsplan.

I folkehelseprofilen får kommunen dårlig score på luftforurensning og eksponering for svevestøv.

Kontrollutvalget har i innledende ROV vært opptatt av behov for planlegging når det gjelder klima/miljø. De har videre vært opptatt av vedlikeholdsetterslepet på VA-området, og gebyrer og selvkostberegninger på selvkostområdene i kommunen.

2.6.1 Oppsummering

Vi mener planlegging og gjennomføring av investeringsprosjekter kan være et relevant tema for forvaltningsrevisjon i sektoren. Et slikt prosjekt bør også omfatte internkontroll og oppfølging i tilknytning til prosjektene. Alternativt kan det gjennomføres et felles prosjekt for dette som blant annet omfatter eiendom og sektor teknikk og miljø. Risiko vurderes som middels og vesentligheten vurderes å være høy.

Det kan være aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon rettet mot hvordan sektor teknikk og miljø sikrer utstyr og tekniske anlegg. Dette kan være alt fra uautorisert bruk til tyveri og sabotasje. Risiko og vesentlighet vurderes å være middels.

Kompetanseutvikling og rekruttering er en utfordring i flere deler av kommunen, også for sektor teknikk og miljø. Det vurderes å være hensiktsmessig å gjennomføre en sektorovergripende forvaltningsrevisjon rettet mot dette temaet og vi henviser til kapitlet som omfatter sektorovergripende temaer der dette er omtalt nærmere.

Ut fra tilbakemeldingene i årsrapportene er administrasjon av ordningen med eiendomsskatt også et område hvor det kan vurderes å gjennomføres forvaltningsrevisjon. Vi mener at temaet har middels risiko og høy vesentlighet.

Det kan være grunn til å utføre en forvaltningsrevisjon rettes mot planarbeidet i kommunen. En slik revisjon bør også omfatte behandling av dispensasjonssøknader. Risiko og vesentlighet anses å være middels.

Drift og vedlikehold av VA-området er et aktuelt tema for forvaltningsrevisjon. Risiko og vesentlighet vurderes å være høy.

Vi mener videre at kommunens innsats knyttet til klima og miljø kan være aktuelt for en forvaltningsrevisjon. Dette bør omfatte planlegging på området, tiltakene og hvordan kommunen evaluerer sin innsats. Vi anser risikoen og vesentlighet til å være høy.

Det kan også være aktuelt med forvaltningsrevisjon rettet mot beregning av gebyrer på ulike selvkostområder. Her anser vi risikoen for å være middels og vesentligheten er høy.

Ut fra dette kan vi oppsummere følgende tema som vi mener er aktuelle for forvaltningsrevisjon:

Aktuelle områder for forvaltningsrevisjon	R	V
Styring av investeringsprosjekter anlegg – Internkontroll og oppfølging	M	H
Sikring av eiendeler, inventar og utstyr	M	M
Eiendomsskatt, oppfølging og regeletterlevelse	M	H
Planarbeidet i kommunen – inkl. behandling av dispensasjoner	M	M
Drift og vedlikehold VA-området	H	H
Kommunens miljø- og klimaarbeid	H	H
Gebyrer og selvkost. Tekniske tjenester, evt. vann og avløp etc.	M	H

2.7 Sektor for kultur

Sektoren består av følgende tjenester:

- Kino- og kulturhus
- Idrett og nærmiljø
- Folkebibliotek
- Tilskudd til lag og foreninger, museer, kunstformidling og den norske kirke

Elverum kommune har ikke hatt egen kommunedelplan for kulturområdet de senere år. Egen plan for kultursektoren er nedfelt i kommunens planstrategi, og mangel av sådan er også påpekt i forvaltningsrevisjonen «Styring og intern kontroll i kultursektoren i Elverum kommune» fra 2016. Ettersom sektoren ikke har egen kommunedelplan må det forventes at sektoren følger de mål som er fastsatt i kommuneplanen og andre tverrsektorielle planer i kommunen. Av handlings- og økonomiplan for 2023-2026 slås det fast at sektor for kultur har et ansvar for kulturvern. Det heter videre at det har vært en ambisjon at kommunens kulturvernplan skal oppdateres.

Fra årsmeldingene kan vi lese at lav/reduert bemanning skaper utfordringer med å nå fastsatte målsettinger og faglig forsvarlige tjenester. Det oppgis videre som en utfordring at biblioteket har lavt mediebudsjett sammenlignet med andre kommuner. Det er ellers en risiko knyttet til driften av Elverum kulturhus siden dette tilbudet er i en markedsstyrt bransje. Det oppgis å være risiko knyttet til mangelfull bygningsteknisk standard på Elverum svømmehall. Dette kan medføre nedstenging på kort varsel, noe som vil få betydning for svømmeundervisning i skolen, idrettslag, høyskolen og fritidstilbudet for befolkningen.

Aktuelle KOSTRA-tall for kultursektoren kan oppsummeres i følgende tabell:

Utvalgte KOSTRA tall kultursektoren	2020	2021	2022	2023	KOSTRA gruppe 2023
Nto. driftsutgifter til kultursektoren, i % av totale nto. dr.utg.	3,5 %	3,7 %	3,5 %	3,4 %	3,8 %
Nto. driftsutgifter til idrett, i % av totale nto. dr.utg.	0,8 %	1,0 %	1,0 %	0,8 %	1,3 %
Nto. driftsutgifter til barn og unge, i % av totale nto. dr.utg.	0,6 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %	0,8 %
Besøk i folkebiblioteket per innbygger (antall)	2,0	2,2	2,6	2,6	4,2
Besøk per kinoforestilling (antall)	11,8	11,8	17,5	18,9	17,8
Andel barn 6-15 år i kulturskolen (prosent)	12,4 %	12,9 %	12,5 %	12,6 %	12,3 %

Statistikken viser at Elverum kommune bruker forholdsmessig mindre penger på kultur enn sammenlignbare kommuner. Innbyggerne er sjeldnere på biblioteket enn i sammenlignbare kommuner, mens oppslutningen når det gjelder kino og kulturskole er omtrentlig på gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen.

Kommunebarometeret gir kommunens tjenester på kulturområdet dårlig score på utlån av bøker pr. innbygger og andel voksne som er aktive lånerne på biblioteket. Det oppnås også dårlig score på netto driftsutgifter til idrett og idrettsanlegg pr. innbygger. Når det gjelder kulturskolen scorer kommunen dårlig på andelen elever på kommunens musikk- og kulturskole og antall timer i kulturskolen pr. elev.

Kontrollutvalget har i innledende ROV vært opptatt av forvaltning av tilskudd til lag og foreninger. Herav styring, likebehandling og hvordan en kan være proaktiv med hensyn til fordeling av tilskuddsmidler.

2.7.1 Oppsummering

Vi mener det kan være aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon rettet mot arbeidet med planer i sektoren. Dette er et område vi vurderer at har høy risiko og middels vesentlighet

Administrasjon og vedlikehold av idrettsanlegg kan være et annet tema for forvaltningsrevisjon. Dette er også et område med høy risiko og med middels vesentlighet

Det kan også være aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon rettet mot drift av kulturskolen og hvordan denne samarbeider/samhandler med andre enheter i kommunen. For eksempel skolesektoren. Kulturskolen kan ellers være en av flere tjenester som har en viktig funksjon for å hindre utenforskap. Risiko og vesentlighet vurderes å være middels.

Forvaltning av tilskudd til lag og foreninger kan også være utgangspunkt for en forvaltningsrevisjon. Vi vurderer risiko og vesentlighet til å være middels.

Ut fra dette kan vi oppsummere følgende tema som vi mener er aktuelle for forvaltningsrevisjon:

Aktuelle områder for forvaltningsrevisjon	R	V
Planarbeidet på kulturområdet	H	M
Adm. og vedlikehold av idrettsanlegg	H	M
Drift av kulturskolen	M	M
Forvaltning av tilskudd – lag og foreninger	M	M

2.8 NAV – sosiale tjenester

Sektoren består av følgende tjenester:

- Mottak, bosetting og boveiledning og introduksjonsprogrammet for flyktninger og innvandrere
- Kvalifiseringsprogrammet (KVP)
- Økonomisk sosialhjelp
- Videreformidling av tilskudd gitt av Husbanken
- Skjenkekontroll
- Gjeldsrådgiving, økonomirådgiving, rusomsorg og oppfølging i midlertidig bolig
- Boligforvaltning
- Kommunale sysselsettingstiltak og kommunale lavterskel sysselsettingstiltak
- Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunalt disponerte boliger

Sosialtjenesten styres i stor grad etter gjeldene lovverk og tjenesten er i liten omtalt med egne målsettinger i kommunens planverk. I «Strategisk plan for integrering 2015-2019» nevnes NAV som en av flere kommunale enheter som har ansvaret for å begrense behovet for sosialhjelp. Det er imidlertid ikke beskrevet hvordan en skal arbeide for å nå denne målsettingen.

Følgende KOSTRA-tall gir et innblikk i aktiviteten innen sosialtjenesten i kommunen:

Utvalgte KOSTRA tall for sosialtjenesten	2020	2021	2022	2023	KOSTRA-gruppe 2023
Andel sosialhjelpsmottakere	2,9 %	2,7 %	3,2 %	3,8 %	2,7 %
Andel barn under 18 år i familier som mottok sosialhjelp	7,5 %	7,7 %	4,5 %	4,7 %	6,2 %

Andel enslige forsørgere med stønad fra folketrygden	0,8 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %	0,7 %
Kommunalt disponerte boliger, per 1000 innbygger	25	25	24	24	19
Andel nye søkere som har fått avslag på kommunal bolig	37 %	18 %	17 %	23 %	25 %
Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering med startlån, per 1000 innbygger	3,5	3,5	2,3	1,3	1,5
Antall husstander tilkjent statlig bostøtte fra Husbanken, per 1000 innbygger	18,6	19,7	24,8	26,4	17,5

Trenden er en økende andel sosialhjelpsmottagere i kommunen, og andelen er større enn i sammenlignbare kommuner. Når det gjelder barn i lavinntektsfamilier, er andelen barn i familier som har mottatt sosialhjelp redusert de siste årene, og er nå lavere enn i sammenlignbare kommuner. Andelen enslige forsørgere som mottar stønader fra NAV ligger omtrent på gjennomsnittet. Når det gjelder boliger til vanskeligstilte disponerer kommunen flere boliger enn det sammenlignbare kommuner gjør. Andel avslag for søkere til kommunal bolig er litt under snittet. Bruk av Startlånsordningen er ca. den samme som i sammenlignbare kommuner, men ordningen er likevel jevnt over mindre brukt i Elverum kommune. Husstander som er tilkjent Bostøtte ligger en god del over gjennomsnittet.

I årsmeldingene ytres det bekymring for et økende antall sosialhjelpsmottagere og et økt antall barn og unge i lavinntektsusholdninger. Det er en høy andel innvandrere i denne gruppen. Det oppgis også å være utfordringer med språkpraksisplasser for ukrainske flyktninger. Tjenesten mangler ellers kapasitet til å bistå innbyggere med økonomiske vanskeligheter, og en har begrensede muligheter og ressurser til å skaffe midlertidig botilbud med tilstrekkelig oppfølging. Andre utfordringer som NAV ser i tiden fremover er et stort vedlikeholdsetterselep i de kommunale utleieboligene. Det oppgis også å være stort press på VTA-plasser, noe som gir både dårligere og dyrere tjenester til personer med utviklingshemming.

Fra folkehelseprofilen kan vi lese at Elverum kommune har en større andel av befolkningen som lever i vedvarende lavinntekt enn gjennomsnittet i Norge. Vår kommentar er at dette er nært knyttet til utviklingen når det gjelder andelen som lever på sosialstønad, selv om det godt kan være andre som også lever i vedvarende lavinntekt.

I Kommunebarometeret oppnår kommunen dårlig score på andelen brukere som fullt ut får dekket opplevd behov for bistand til å delta i arbeid og studier, stønadslengder både for 18-24 og 25-66 år, andel på sosialhjelp 18-24 år og andel årsverk til økonomisk rådgivning

Kontrollutvalget har i innledende ROV uttrykt bekymring for økning i antall sosialhjelpsmottagere, og at det er et tema som er aktuelt å ta tak i.

2.8.1 Oppsummering

Det kan være grunn til å gjennomføre en forvaltningsrevisjon rettet mot tjenestetilbudet og oppfølging av sosialhjelpsmottagere i kommunen. Vi anser risiko knyttet til tema til å være middels, mens vesentligheten er høy.

En annen hensiktsmessig innfallsvinkel er å rette fokus mot integrering av flyktninger og tjenestetilbudet til denne gruppen. Det ble gjennomført en slik forvaltningsrevisjon i 2017. Det ble den gangen gitt anbefalinger både knyttet til planlegging, innholdet i tjenesten og samhandling. En slik forvaltningsrevisjon vil måtte dekke ulike tjenesteområder i kommunen. Vi mener temaet er omfattet av høy risiko og vesentlighet.

Ivaretagelse av barn i lavinntektsfamilier er et annet alternativ for en forvaltningsrevisjon. Tjenestetilbudet innen økonomisk rådgivning er også et tema som det kan gjennomføres forvaltningsrevisjon på. Vi mener temaet barn i lavinntektsfamilier har middels risiko og høy vesentlighet, mens den økonomiske rådgivningen har høy risiko og middels vesentlighet

Det kan også vurderes å gjennomføre en forvaltningsrevisjon rettet mot boligsituasjonen i kommunen og oppfølging av sosialhjelpsmottagere. En slik forvaltningsrevisjon vil også omfatte andre tjenester i kommunen, som psykiske helsetjenester og rusomsorg. Temaet vurderes å ha middels risiko og høy vesentlighet.

Ut fra dette oppsummeres tema som vi mener er aktuelle for forvaltningsrevisjon:

Aktuelle områder for forvaltningsrevisjon	R	V
Tjenestetilbud og oppfølging av sosialhjelpsmottagere	M	H
Tjenestetilbud til flyktninger/integreringsprogrammet	H	H
Ivaretagelse av barn i lavinntektsfamilier	M	H
Tjenestetilbud – økonomisk rådgiving	H	M
Botilbud og oppfølging	M	H

3 Selskaper og eierskapskontroll

Kontrollutvalget kan iverksette eierskapskontroller i alle selskaper som kommunen har eierinteresser i. Når det gjelder forvaltningsrevisjon i selskap, så må det i aksjeselskaper være et heleid offentlig eierskap, bestående av kombinasjoner av kommuner, fylkeskommuner og/eller interkommunale selskaper. Kontrollutvalget kan ellers iverksette forvaltningsrevisjoner i interkommunale selskaper (IKS-er), interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefellesskap uten restriksjoner. Det kan likevel være greit å ha en dialog med kontrollutvalg i samarbeidende kommuner, særlig når det gjelder å kunne avtale en kostnadsfordeling ved gjennomføring av et felles prosjekt.

Gjeldende eierskapsmelding er behandlet i kommunestyret høsten 2020 og beskriver aspekter ved valg av selskapsorganisering, de ulike roller og rolleforståelse, prinsipper for godt eierskap, tilsyn og kontroll og kjøreregler. Kjørereglene avklarer kravene til politiske avklaringer, rapportering og arkivering. Både selskaper, interkommunale samarbeid etter kommuneloven og andre samarbeidsordninger er omtalt i eierskapsmeldingen.

I det følgende gir vi våre vurdering for selskap hvor kontrollutvalget kan iverksette eierskapskontroll og/eller forvaltningsrevisjon.

3.1 Sør-Østerdal interkommunale renovasjonsselskap IKS (60 %)

Selskapet skal på vegne av Elverum, Trysil og Åmot kommuner løse deltakerkommunenes lovpålagte oppgaver med avfallshåndtering og har som formål å bidra til en lavest mulig avfallsproduksjon og en forsvarlig avfallsbehandling. SØIR IKS skal herunder være et selskap med høy kompetanse og skal til enhver tid være pådriver og utvikler av gode og samfunnsansvarlige løsninger.

Kommunene har plikt til å levere alt husholdningsavfall til selskapets innsamlings- og behandlingssystem, og skal ikke videreføre eller opprette mottaksanlegg for husholdningsavfall uten at det er gjort avtale med selskapet. Selskapet skal ha det overordnede driftsansvaret for avfallshåndteringen i kommunene, og er ansvarlig for alle operative funksjoner. Dette innebærer ansvar for ordninger som sikrer effektiv kildesortering, innsamling, transport, gjenvinning og gjenbruk og forsvarlig håndtering av alle avfallsfraksjoner.

SØIR IKS skal være rådgivende for kommunene i avfallsspørsmål og være kommunenes koordinerende instans for den praktiske avfallshåndteringen. Selskapet skal arbeide for å fremme lokal verdiskapning. Selskapet kan også utføre andre oppgaver for sine eiere innenfor fagområdene renovasjon, avfallshåndtering eller beslektede områder og interkommunale kompetanse. Selskapet kan også inngå avtaler med en eller flere av deltakerkommunene med hensyn til løsning av konkrete oppgaver. Selskapet skal tilby sine tjenester innenfor avfall og gjenvinning mot næringslivet innenfor de generelle rammer som gjelder. Dette innebærer bl.a. at selskapet er utsatt for normal konkurranse fra private aktører på dette området. Selskapet har 100 % eierskap i SØIR husholdning AS og i SØIR næring AS.

SØIR IKS har hatt overskudd de senere år. Gjeldssituasjonen er stabil og egenkapitalen har økt gradvis. Denne typen selskap skal i utgangspunktet drives i 0 over tid i henhold til den aktiviteten som er omfattet av regelverket for selvkost. Resultatene i datterselskapene viser at husholdningsdelen har gått med underskudd de senere årene og at egenkapitalen er redusert (selvkostfond), mens næringsdelen har hatt overskudd. Det er ingen stor gjeldsbelastning på datterselskapene, og gjelden er stabil. Elverum kommune har utstedt en garanti for selskapet med bokført verdi på 7,3 millioner pr. 31.12 2023.

Det ble i 2023 gjennomført eierskapskontroll i selskapet og forvaltningsrevisjon rettet mot selvkost og kostnadseffektiv drift. I eierskapskontrollen ble det etterlyst rutiner for vurderinger av

eierdokumenter, årlig rapportering om kommunens selskapsengasjement, distribusjon av SØIR sin årsrapport, gjennomføring av eiermøter og oppdatering av etiske retningslinjer.

I forvaltningsrevisjonen ble det etterlyst sammenheng mellom mål og tiltak i selskapets plandokumenter, og det som det rapporteres på i årsmeldingene. Det ble også påpekt mangler knyttet til informasjon om selvkost i årsmeldingene. Prosjektet er under oppfølging fra kontrollutvalget. Vi ser det ikke hensiktsmessig å gjennomføre en ny eierskapskontroll i denne valgperioden. Det kan vurderes en ny forvaltningsrevisjon rettet mot andre målsettinger og/eller oppgaver som selskapet skal utføre på vegne av Elverum kommune, men da på slutten av valgperioden.

Hver eierkommune oppnevner 3 representanter til representantskapet med personlige vararepresentanter. Styret består av 5 medlemmer der medlemmene fordeles mellom kommunene slik at Elverum kommune har 2 medlemmer, mens Trysil og Åmot veksler på å ha henholdsvis 1 og 2 medlemmer i styret. Det er i eiermeldingen for Elverum kommune oppgitt at motivasjonen for å eie er effektivisering av tjenesteproduksjonen, samfunnsøkonomisk og regionalpolitisk. Det er ikke lagt andre føringer i eiermeldingen som gjelder spesielt for selskapet.

Vi vurderer risikoen med hensyn til forvaltningsrevisjon til å være middels, mens vi mener at dette er et selskap som leverer tjenester med høy vesentlighet for Elverums innbyggere. Med hensyn til eierskapskontroll anser vi risiko og vesentlighet til å være middels.

	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	H
Eierskapskontroll	M	M

3.2 Konsek Øst IKS (8,4 %)

Eierne av Konsek Øst IKS svarer forholdsmessig for like stor eierandel. De øvrige eierne er Elverum, Kongsvinger, Nord-Odal, Engerdal, Åsnes, Grue, Eidskog, Sør-Odal, Åmot, Våler og Trysil kommuner.

Konsek Øst IKS leverer sekretariatstjenester til eierkommunenes kontrollutvalg etter selvkostprinsippet. Selskapet avla positivt driftsresultat i 2021 og i 2022.

Vi anmoder kontrollutvalget å gjennomføre egne vurderinger av risiko og vesentlighet for selskapet.

3.3 Midt-Hedmark Brann- og Redningsvesen IKS (MHBR) (37,4 %)

Elverum er største eier av selskapet som kommunen eier sammen med kommunene Åsnes, Trysil, Tynset, Våler, Stor-Elvdal, Rendalen, Alvdal, Engerdal, Folldal og Tolga kommuner.

Revisjon Øst IKS gjennomførte i 2018 en forvaltningsrevisjon rettet mot varslingsrutiner i MHBR IKS. I tillegg til å vurdere tiltak rettet mot tydeligere håndtering av varsler, ble selskapets eiere oppfordret til å vurdere om det er hensiktsmessig å ha et styre på 12 medlemmer, med 10 innvalgte fra representantskapet, i og med at det er representantskapet som skal være selskapets øverste organ.

Selskapets tjenester er viktige for selskapets eiere. Selskapets økonomi fremstår som grei.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels for forvaltningsrevisjon. Risiko og vesentlighet i forhold til en eierskapskontroll er vurdert som middels.

	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	M
Eierskapskontroll	M	M

3.4 Revisjon Øst IKS (11 %)

De øvrige eierne i revisjon Øst IKS er Ringsaker, Hamar, Elverum, Stange, Kongsvinger, Åsnes, Løten, Sør-Odal, Trysil, Eidskog, Grue, Åmot, Nord-Odal, Våler og Engerdal.

Revisjon Øst IKS leverer i all hovedsak lovpålagte regnskapsrevisjons- og forvaltningsrevisjonstjenester til eierkommunene etter selvkostprinsippet. Selskapet hadde tidligere Hedmark fylkeskommune som en av eierne, og har omstilt selskapet i forhold til bortfall av inntekter. Selskapet har i oppdrag fra representantskapet å se nærmere på samarbeid med andre enheter om en mulig sammenslåing til et større og mer robust kompetanseselskap.

Selskapets resultater avhenger særlig av kontrollutvalgenes aktivitet innen forvaltningsrevisjon. Selskapet har levert negativt driftsresultat i 2021 og 2022 og har benyttet av disposisjonsfond begge årene for å avlegge et balansert regnskapsmessig resultat.

Vi anmoder kontrollutvalget å gjennomføre egne vurderinger av risiko og vesentlighet for selskapet.

3.5 Tunet AS (100 %)

Selskapets formål er å initiere og gjennomføre aktivitet som sikrer arbeidsdeltakelse for flest mulig, gjennom profesjonell veiledning av arbeidssøkende, arbeidstakere og arbeidsgivere. Selskapets formål er også å eie aksjer i andre selskap med lignende formål.

Selskapet har to heleide datterselskap i Tunet utvikling AS og Tunet arbeid og karriere AS.

Tunet utvikling AS har som formål å levere fremtidsrettede og innovative personaltjenester til arbeidsgivere og arbeidstakere, til beste for samfunnets- og næringslivets utvikling. Tunet arbeid og karriere AS har som mål å tilby arbeidsforbedrende trening og varig tilrettelagt arbeid for personer med nedsatt arbeidsevne. Gjennom dette også å produsere markedsrelevante varer og tjenester av god kvalitet og til riktig pris for selskapets kunder.

Selskapets resultater har variert noe fra år til år, men over tid går selskapet i pluss. Selskapet har liten gjeld, og egenkapital må anses akseptabel (5 mill.). Tunet utvikling AS har hatt svake resultater de senere årene, men med et lite overskudd i 2022. Selskapet har lav egenkapital og lav gjeld. Tunet arbeid og karriere AS har hatt bra årsresultater de senere år, økende egenkapital og en stabil gjeldssituasjon. Det er ikke registrert utlån eller garantistillelser fra kommunen sin side til disse selskapene.

Selskapet er viktig for Elverum kommune, og spesielt Tunet arbeid og Karriere AS leverer viktige tjenester som kan være aktuelt i tilknytning til forvaltningsrevisjon. En forvaltningsrevisjon kan da ses i sammenheng med kommunens sosialtjeneste, og tilbudet om VTA-plasser for funksjonshemmede. Forvaltningsrevisjon kan ellers gjennomføres med utgangspunkt i selskapenes formål. Det vil si hvordan de planlegger og utfører oppdraget de har fått fra kommunen, og hvordan resultatene rapporteres til kommunen. Det kan også gjennomføres forvaltningsrevisjon der tema er samhandling med kommunens tjenester.

Generalforsamlingen består av formannskapet i Elverum kommune. Styret består av 4 medlemmer, og det velges også 3 varamedlemmer. Eiermotivasjonen er i kommunens Eiermelding oppgitt å være samfunnsøkonomisk

Risikoen knyttet til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll vurderes som middels mens vi mener at vesentligheten er høy.

	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	H

Eierskapskontroll	M	H
--------------------------	----------	----------

3.6 Elverum Vekst AS (100 %)

Selskapet er stiftet høsten 2019 og hensikten med selskapet er å drive målrettet arbeid for Elverum for å rekruttere innbyggere og fremme befolkningsvekst, tiltrekke seg næringsvirksomhet og medvirke til utvikling av eksisterende og ny næringsvirksomhet i kommunen, slik at arbeidsplasser sikres og skapes. Det er også et formål å gjøre kommunen attraktiv for besøk. Elverum Vekst AS har tre heleide datterselskap. Dette er Elverum kommunale industribygg AS, Elverum industribygg og utvikling AS og Elverum Tomteselskap AS. Gjennom tidligere Elverumregionens Næringsutvikling er selskapet deleier i Visit Elverum-regionen, Sør-Østerdal Næringshage AS og Fynd Reality AS. Ut ifra eierandel og dermed mulighet til å påvirke selskapene vurderes det som aktuelt kun å gjennomføre eierskapskontroll overfor de heleide datterselskapene.

Selskapet har hatt noe varierende regnskapsresultater, men har samlet sett gått med overskudd siden oppstarten i 2019. Selskapet har 13 millioner i egenkapital og har ikke tatt opp langsiktig gjeld. Resultatene i Elverum kommunale industribygg AS har vært negative over flere år, men var på + 570 000 i 2023. Egenkapitalsituasjonen har vært stabil og god og gjelden er redusert. For Tomteselskapet har resultatene også variert noe, men man hadde et overskudd på hele 28 millioner i 2023. Egenkapitalen har vært stabil mens gjelden er redusert de senere år. Elverum kommune står oppført med 11,7 millioner i utlån til datterselskapene i Elverum Vekst AS pr. 31.12. Kommunen har også stilt 160 millioner i garantier til rådighet.

Generalforsamlingen i Elverum Vekst AS består av formannskapet i Elverum kommune. Styret består av 5 medlemmer og det velges også 2 varamedlemmer. Eiermotivasjonen er i kommunens eiermelding oppgitt å være både politisk og samfunnsmessig og effektivisering av tjenesteproduksjonen.

Det ble gjennomført eierskapskontroll i selskapet i 2021 der det ble anbefalt i tilknytning til dokumentasjon fra eiermøter og møter i eierorganet og oppfølging av selskapsstyrene når det gjelder egevalueringer, etiske retningslinjer og varslingsrutiner. Eierskapskontrollen er fulgt opp av kontrollutvalget, og det kan være hensiktsmessig å avvente en ny eierskapskontroll.

Kontrollutvalget bestilte våren 2024 en forvaltningsrevisjon rettet mot næringsutviklingen i Elverum kommune. Viktige oppgaver på dette området gjennomføres av Elverum vekst. En ny forvaltningsrevisjon bør derfor forventes til resultatene fra gjennomgangen av næringsutviklingen foreligger

Risikoen knyttet til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll vurderes som middels mens vi mener at vesentligheten er høy.

	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	H
Eierskapskontroll	M	H

3.7 Elverum Energi AS (100 %)

Selskapet har som formål å eie og drive foretak innenfor produksjon, distribusjon og omsetning av energi og annen infrastruktur samt annen næringsvirksomhet, herunder delta i andre selskap. Selskapet har eierskap i Østerdalen kraftproduksjon AS (67 %), Elsikkerhet Norge AS (8 %), Nordavind DC sites AS (8 %) og Innlandet Energi Holding AS (1,3 %). Østerdalen kraftproduksjon AS eies sammen med Nord-Østerdal kraftlag SA. Elsikkerhet Norge AS tilbyr blant annet tjenester innen elsikkerhet og eies sammen med fire andre energiselskap i Innlandet. Nordavind DC sites AS er et selskap som er opprettet for å få etablert datasentre i regionen og selskapet eies sammen med flere kommuner i

Innlandet. Innlandet Energi Holding AS ivaretar interessene til innlandskommunene i Eidsiva/Hafslund. Det anses lite hensiktsmessig å gjennomføre eierskapskontroll i de datterselskapene hvor Elverum Energi AS har små eierandeler.

Selskapet har solid økonomi og er viktig med hensyn til årlig utbytte til Elverum kommune.

Generalforsamlingen består av formannskapet i Elverum kommune. Styret består av 4 medlemmer og 2 varamedlemmer. I eierskapsmeldingen for Elverum kommune er finansielle og samfunnsøkonomiske forhold motivasjonen for å eie selskapet.

Vi anser risiko og vesentlighet forbundet med forvaltningsrevisjon til å være lav og vesentligheten til å være middels. Risikoen knyttet til eierskapskontroll vurderes å være lav mens vesentligheten vurderes å være høy.

	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	L	M
Eierskapskontroll	L	H

3.8 Flerbruksanlegget AS (100 %)

Selskapet har som formål å videreutvikle Terningen Arena og drive folkehelse relatert eiendomsutvikling i Elverum samt eie inntil 15 % av aksjene i Curida Holding AS. Selskapet har 51 % eierandel i Terningen Arena Holding AS, som igjen eier Terningen Arena barnehage AS (100 %), Elgstua bygg AS (49 %) og Visit Elverum-regionen (12 %). Selskapet har også eierandeler i Glomma Park AS (50 %) og Curida Holding AS (1,8 %). Det kan således se ut som man har gått bort fra formålet med selskapet som blant annet var å ha en eierandel på 15 % i Curida Holding AS.

De økonomiske resultatene vært bra de senere år. Selskapet har stabilt lav gjeld og en egenkapital på drøyt 40 millioner i 2022. Terningen Arena Holding AS har gode resultater og virker som et solid selskap. Det er ikke registrert utlån til selskapet eller garantistillelser fra kommunen som berører Flerbruksanlegget AS.

Generalforsamlingen består av formannskapet i Elverum kommune. Styret kan bestå av fra 3 til 7 medlemmer. I eierskapsmeldingen oppgis motivasjonen for eierskapet å være politisk og samfunnsmessig.

Vi ser liten hensikt i å gjennomføre forvaltningsrevisjoner selskapet. Det kan imidlertid være aktuelt å se etter hvordan formannskapet i kommunen følger opp eierskapet.

For forvaltningsrevisjon vurderes risikoen å være lav og vesentligheten middels. Når det gjelder eierskapskontroll vurderes risiko og vesentlighet å være middels.

	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	L	M
Eierskapskontroll	M	M

3.9 Terningen Arena Idrett og Kultur AS (100 %)

Selskapet har oppføring og drift av idrettsanlegg som formål, og selskapet er uten eget økonomisk formål. Selskapet har et heleid datterselskap; Terningen Arena Idrett og Kultur Drift AS. Selskapet går med greie overskudd. Gjeldssituasjonen er stabil og selskapet hadde en samlet gjeld på nær 55 millioner i 2022, samtidig som selskapets egenkapital beløp seg til 29 millioner. Driftsselskapet har hatt noe varierende resultater men går godt i pluss over tid, stabil gjeldssituasjon og en svak reduksjon i

egenkapital de siste årene. Selskapet har tatt opp lån fra Elverum kommune, og disse står oppført med en verdi på 49 millioner 31.12 2023. Det vil ha ganske store økonomiske konsekvenser for kommunen dersom selskapet ikke klarer å innfri sine forpliktelser.

Det ble gjennomført en selskapskontroll som omfattet begge selskaper i 2018. Selskapskontrollen dekket både eierskapsforvaltningen og forvaltningsrevisjon rettet mot økonomistyringen. For eierskapsdelen ble det gitt anbefalinger i forbindelse med et oppløsningsvedtak for selskapet, styrets kompetanse, rutiner for habilitetsvurderinger, etiske retningslinjer, styreprotokoller og avtaler med kommunen. Det ble videre gjennomført en oppfølgingskontroll mot selskapene i 2019 som var konsentrert mot roller i kommunen og selskapet, og habilitet. Det ble gitt anbefalinger for å unngå uheldige rolleblandinger og sikre at habilitet blir ivaretatt på en god måte. Det kan være hensiktsmessig å følge opp om de anbefalinger som er gitt er etterlevd.

Generalforsamlingen består av formannskapet i Elverum kommune. Styret består av 3 medlemmer. Motivasjonen for eierskapet er i eierskapsmeldingen oppgitt å være politisk

Vi vurderer risiko og vesentlighet for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll til å være middels.

	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	M
Eierskapskontroll	M	M

Kommunen har også en mindre eierandel i selskapene Filmparken AS og Abakus AS. Disse andelene er så små at vi ikke har gjort noen risikovurdering på disse.

4 Vedlegg: Grunnlaget for risiko- og vesentlighetsvurderinger

Bakgrunn

Kontrollutvalget i Elverum kommune vedtok våren 2023 at Revisjon Øst IKS skulle utarbeide en risiko- og vesentlighetsvurdering for kommunens virksomhet, som grunnlag for kontrollutvalgets nye plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

For hvert av områdene beskrives innledningsvis generell risiko for området, før spesielle temaområder for kommunen trekkes frem. Områder som er vurdert å ha middels til høy risiko og/eller vesentlighet er fremhevet i dokumentet. Risiko- og vesentlighetsvurderingene skal utgjøre et av flere innspill til kontrollutvalgets arbeid med å utarbeide en plan som tydeliggjør prioriterte områder for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i perioden.

Risiko- og vesentlighetsvurderinger knyttet til temaene i dokumentet kan endre seg i løpet av perioden 2024-2027. Det kan derfor være hensiktsmessig å foreta en revidering av planen for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i løpet av planperioden.

Kontrollutvalgets ansvar

Kommunestyret har det øverste ansvaret for å kontrollere kommunens virksomhet og velger selv et kontrollutvalg som skal føre løpende kontroll på deres vegne. I kommuneloven (§ 23-2) heter det at kontrollutvalget skal påse:

- at kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte,
- at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak,
- at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet og av selskaper kommunen har eierinteresser i,
- at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv., og
- at vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter blir fulgt opp.

Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Som en følge av kontrollutvalget «påse-ansvar» forutsetter kommuneloven (§§ 23-3 og 23-4) at kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeider en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner, samt hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres.

Planen skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunens virksomhet, samt vurderinger av virksomheten i kommunens selskaper og kommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingene er å identifisere hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Planen for forvaltningsrevisjon og planen for eierskapskontroll skal vedtas av kommunestyret selv, og kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planene.

En eierskapskontroll i selskap kan gjennomføres som en del av en forvaltningsrevisjon i samme selskap. Omtale og vurdering av risiko og vesentlighet innen eierskapskontroll omtales til sist i dokumentet.

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i lovverket

Forvaltningsrevisjon

Kommuneloven § 23-3 definerer forvaltningsrevisjon som å «[g]jennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.»

Eierskapskontroll

Kommuneloven § 23-4 definerer eierskapskontroll som å «[k]ontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.»

Rammeverk

Risiko- og vesentlighetsvurdering som skal ligge til grunn for plan for forvaltningsrevisjon, bør ta utgangspunkt i anerkjente teorier og metoder innen risiko og risikostyring. Denne analysen legger NKRF sin «*Veileder i risiko- og vesentlighetsvurderinger*» (2019)⁶ til grunn, hvor COSO-rammeverkene⁷ omtales og står sentralt. Rammeverkene beskriver sammenhengen mellom mål, risiko og styrings- og kontrolltiltak.

COSO-rammeverkene tar utgangspunkt i at alle virksomheter har mål som de ønsker å oppnå. Samtidig står alle typer virksomheter overfor usikkerhet i form av mulige hendelser som kan inntreffe, og som kan påvirke virksomhetens muligheter til å nå sine målsettinger. Slike hendelser representerer ulike risikoer. Rammeverkene beskriver hvilke prosesser og tiltak som bør være til stede i enhver type virksomhet for å gi rimelig sikkerhet for måloppnåelse med hensyn til blant annet målrettet og kostnadseffektiv drift og overholdelse av lover og regler (NKRF 2019).

Utgangspunktet for risikovurderingen er en erkjennelse av at uønskede hendelser – **risikofaktorer** – kan inntreffe og true måloppnåelsen. **Risikovurdering** er sammensatt av to elementer:

- Vurdering av *konsekvens* dersom risikofaktoren inntreffer
- Vurdering av *sannsynlighet* for at risikofaktoren inntreffer

Dersom konsekvensene antas å bli store, samtidig som det er en stor sannsynlighet for at en situasjon blir en realitet, vurderes risikoen å være høy. Motsatt vil risikoen vurderes som lav i tilfeller der en situasjon bare vil få mindre konsekvenser, samtidig som det er lite trolig at den aktuelle situasjonen skal oppstå.

Veilederen beskriver videre at det må tas hensyn til eventuelle **risikoreduserende tiltak** som kommunens ledelse har satt i verk for å redusere muligheten for at risikofaktorene som kan true måloppnåelsen skal inntreffe, og redusere virkningene dersom risikofaktoren likevel slår til.

Det er derfor nødvendig å ha kjennskap til de styrings- og kontrolltiltakene som er etablert i kommunen, og vurdere i hvor stor grad disse fungerer risikoreduserende i forhold til konsekvensen av og sannsynligheten for at uønskede hendelser inntreffer (ibid).

Vesentlighet, det vil si hva som har størst (negativ) betydning, kan vurderes ut fra ulike perspektiver, og vesentlighetsgraden avhenger derfor av hvilket perspektiv en ser situasjonen ut fra. Veilederen skisserer at vesentlighet kan vurderes fra følgende perspektiver:

- Fra et *økonomisk perspektiv*, vurdert ut fra omfanget av et tjenestekområdes driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter.
- Fra et *politisk perspektiv*, vurdert ut fra hvilke tjenestekområder som har størst vesentlighet sett fra de folkevalgte perspektiv. (Her vil oppfatningene av vesentlighet trolig variere mellom de politiske grupperingene.)
- Fra *brukernes perspektiv*, vurdert ut fra hva brukerne av kommunale tjenester anser som vesentligst.

⁶ Heretter kalt «Veilederen»

⁷ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)

- Fra *medarbeidernes perspektiv*, vurdert ut fra hva de ulike medarbeiderne innenfor et tjenesteområde anser som vesentligst.
- Fra et *samfunns- og miljøperspektiv*, vurdert ut fra hva som er vesentligst ved kommunens virksomhet sett i forhold til storsamfunnet og miljøet.

Vesentlighetsvurderingen skal vise hvilke risikofaktorer som er mest vesentlige, mest alvorlige, i forhold til å oppnå de målene som kommunen har satt seg og i forhold til lovbestemmelser. Her kan det gjerne synliggjøres at vesentlighetsvurderingen kan variere alt etter hvilket perspektiv som legges til grunn (ibid).

Metode og datainnhenting

I gjennomføring av ROV-en er følgende informasjonskilder benyttet:

- Kommunalt planverk, herunder:
 - Kommuneplan
 - Handlings- og økonomiplan
 - Årsbudsjett
 - Årsrapport/årsberetning
 - Tilstandsrapporter
- Diverse statistikk, herunder:
 - KOSTRA-rapportering
 - Folkehelseprofilen
 - Kommunebarometeret
- Statsforvalterens kommunebilde
- Samtale med kommunes regnskapsrevisor
- Samtale med kommunedirektør
- Dialogmøte med kontrollutvalget

Tidligere revisjoner

Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller utgjør sentral bakgrunnsinformasjon når risiko og vesentlighet skal vurderes på nytt. I enkelte tilfeller kan det være aktuelt for kontrollutvalget å bestille oppfølgingsundersøkelser etter tidligere forvaltningsrevisjoner. I perioden 2020-2023 har vi gjennomført følgende forvaltningsrevisjonsprosjekter, eierskapskontroller, oppfølgingskontroller og andre undersøkelser for Elverum kommune:

- 2024 – Forvaltningsrevisjon – Heltid/deltid og bruk av vikarer
- 2023 – Forvaltningsrevisjon – Selvkost og kostnadseffektiv drift i SØIR IKS
- 2023 – Eierskapskontroll – Sør-Østerdal interkommunale renovasjonsselskap IKS
- 2022 – Forvaltningsrevisjon – Tiltak for å forhindre barnefattigdom
- 2022 – Forvaltningsrevisjon – Budsjett- og økonomistyring
- 2022 – Undersøkelse – Etterlevelse av delegeringsreglementet
- 2021 – Eierskapskontroll – Elverum vekst AS og Ydalir boligutvikling AS
- 2021 – Forvaltningsrevisjon – Tjenestetilbudet innen psykisk helsearbeid og rusomsorg

I tillegg er det igangsatt et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet mot næringsutvikling i kommunen.

Det som har gått igjen i de gjennomførte forvaltningsrevisjoner er mangler ved internkontrollen og/eller rutiner eller systemer for å sikre betryggende gjennomføring av tjenester og forvaltning. Det har manglet gode systemer for å sikre systematiske risikovurderinger. Dette innebærer blant annet

kartlegging og håndtering av risiko i kommuneorganisasjonen. Det varierer videre hvordan avvik registreres og håndteres i de ulike deler av kommunen. Forvaltningsrevisjonene har videre avdekket behov for informasjon og opplæring av de ansatte i regler og rutiner, mangelfull dokumentasjon og mangelfull rapportering iht. lovkrav. Det er også påpekt utfordringer i forbindelse med samhandling internt og med eksterne for tjenester der dette er nødvendig. Forvaltningsrevisjonene har videre påvist utfordringer med hensyn til å engasjere ulike brukerorganisasjoner samt innhenting og bruk av brukererfaringer i tilknytning til tjenestene. Det er risiko for at denne typen mangler fortsatt er gjeldene.

Fra «Plan for forvaltningsrevisjon – Elverum kommune 2019-2023» er det fortsatt tema som det ikke er gjennomført forvaltningsrevisjon på. Dette er:

- Innkjøp
- Tilpasset undervisning og spesialundervisning
- Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av opplæringsloven kap. 9A)
- Tilbud til barn i barnehage med særskilt behov
- Tilskudd til private barnehager

Vi mener det er sannsynlig at dette er risikoområder som det fortsatt er aktuelt å følge opp.

Regelverksendringer fra 1. januar 2020 til og med 1. august 2024

Endringer i lover og bestemmelser utgjør en risikofaktor for kommunens tjenesteområder, da dette ofte kan medføre behov for økte ressurser, opplæring og ny praksis.

Sentralt med tanke på kommunenes risikohåndtering er den nye internkontrollbestemmelsen i kommuneloven § 25-1 som trådte i kraft 1. januar 2021. Hensikten med et nytt og samlet internkontrollregelverk i kommuneloven er å gi en bedre, mer helhetlig og samlet regulering av internkontroll med kommuneplikter for kommunene. Med lik regulering for ulike sektorer er målet at det skal bli lettere for kommunedirektøren å ta et mer helhetlig grep om internkontrollen i kommunen (Kommunal- og distriktsdepartementet 2021).

Endringer i relevant regelverk etter 1. januar 2020 medfører at kommunene skal ivareta nye krav på en rekke ulike områder, blant annet:

- knytte til seg ergoterapeut og psykolog
- tilby dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens
- utarbeide årlig tilstandsrapportering i barneverntjenesten
- ivareta retten til ettervern som er utvidet fra 23 år til 25 år
- innføre redusert foreldrebetaling i SFO
- etablere rådgivende enhet for rus-saker
- ivareta krav til psykososialt arbeidsmiljø også for arbeid hjemmefra
- tilrettelegge for at retten til heltidsarbeid styrkes
- ivareta strengere krav til kildesortering av avfall
- opparbeide kommunale anlegg for overvannshåndtering
- begrunne klima- og miljøkrav i anskaffelsesdokumentene når kravene vektas med minst 30 % i kravspesifikasjon ved offentlige anskaffelser, og dersom det er klart at det vil gi en bedre klima- og miljøeffekt
- sørge for tilgang på vikarer ved fravær blant lærere

Arkivsak-dok. 21/00129-104
Saksbehandler Gunvor Kristin Moe

Saksgang
Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027

Møtedato
05.09.2025

SAK EL-39/25 RAPPORTERING TIL KONTROLLUTVALGET OM FORENKLET ETTERLEVELSESKONTROLL (FELK) MED ØKONOMIFORVALTNINGEN

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar revisjonens rapportering til orientering

Vedlegg:

Rapport - etterlevelseskontroll

Saksframstilling:

Etter kommuneloven § 24-9 skal regnskapsrevisor "se etter at kommunens eller fylkeskommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak". Dette er en ny oppgave for regnskapsrevisor. Revisor skal basere sin oppgave på en risiko og vesentlighetsvurdering og skal senest 30. juni avgi en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget på resultatet av denne kontrollen. Kommunedirektøren skal ha kopi av rapporten.

Det er utarbeidet en revisjonsstandard for dette oppdraget (RSK 301) og revisjonens uttalelse er basert på denne standarden.

Revisor har fulgt opp og kontrollert:

1. Blir kommunens gebyrregulativ på utleieobjekter, klasserom, møterom, haller mm. etterlevd og til hvilken frekvens, og hvordan er lojaliteten til det?

Revisor har kontrollert perioden fra 01.01.2024 til 31.12.2024.

Kriterier er hentet fra:

- Kommunens gebyrregulativ vedtatt 14.12.2023 av kommunestyret i sak 151/23.
- Kommunens retningslinjer og salgsbetingelse for leie av idrettsanlegg, gymsaler og lokaler på kommunens hjemmesider.

Konklusjon

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er revisor ikke blitt oppmerksomme på noe som gir dem grunn til å tro at Elverum kommune ikke i det alt vesentligste har etterlevd eget gebyrregulativ og retningslinjer som gjelder for utleie av utleieobjekter, klasserom, møterom og haller mm.

Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påseansvar med økonomiforvaltningen og til Elverum kommunes informasjon, og er ikke nødvendigvis egnet til andre formål.

Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
www.revisjon-ost.no
post@rev-ost.no
Org.nr.: 974 644 576 MVA
Bankgiro: 1822.46.49505

Til kontrollutvalget i Elverum kommune

UAVHENGIG REVISORS ATTESTASJONSUTTAELSE OM ETTERLEVELSE AV BESTEMMELSER OG VEDTAK FOR ØKONOMIFORVALTNINGEN

Vi har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet, i forbindelse med Elverum kommunes etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på følgende områder:

Kontroll av kommunens etterlevelse av eget gebyrregulativ og retningslinjer. Vi har kontrollert:

1. Blir kommunens gebyrregulativ på utleieobjekter, klasserom, møterom, haller mm. etterlevd og til hvilken frekvens, og hvordan er lojaliteten til det?

Vi har kontrollert perioden fra 01.01.2024 til 31.12.2024.

Kriterier er hentet fra:

- Kommunens gebyrregulativ vedtatt 14.12.2023 av kommunestyret i sak 151/23.
- Kommunens retningslinjer og salgsbetingelse for leie av idrettsanlegg, gymsaler og lokaler på kommunens hjemmesider.

Ledelsens ansvar for etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen

Kommunedirektøren er ansvarlig for å etablere administrative rutiner som sørger for at økonomiforvaltningen utøves i tråd med bestemmelser og vedtak, og at økonomiforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Vår uavhengighet og kvalitetskontroll

Vi har utført oppdraget i samsvar med etiske retningslinjer for revisjonsselskapet, som inneholder uavhengighetskrav og andre krav basert på grunnleggende prinsipper om integritet, objektivitet, faglig kompetanse og tilbørlig aktsomhet, fortrolighet og profesjonell opptreden.

I samsvar med internasjonale standarder for kvalitetsstyring (ISQM 1 Kvalitetsstyring for revisjonsforetak som utfører revisjon eller forenklet revisorkontroll av regnskaper, eller andre attestasjonsoppdrag eller beslektede tjenester og ISQM 2 Oppdragskontroll) har Revisjon Øst IKS et tilstrekkelig kvalitetskontrollsystem, herunder dokumenterte retningslinjer og rutiner

for etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og krav i gjeldende lovgivning og annen regulering.

Våre oppgaver og plikter

Vår oppgave er å avgi en uttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på grunnlag av bevisene vi har hentet inn. Vi har utført vårt attestasjonsoppdrag med moderat sikkerhet i samsvar med kommunelovens regler og RSK 301 Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen. Standarden krever at vi planlegger og gjennomfører oppdraget for å oppnå moderat sikkerhet for hvorvidt det foreligger vesentlige feil eller mangler ved etterlevelse av bestemmelser og vedtak i kommunens økonomiforvaltning på det området vi har foretatt forenklet etterlevelseskontroll.

Vi baserer oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering som er lagt frem for kontrollutvalget.

Utføring av et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet i henhold til RSK 301, innebærer å utføre handlinger for å innhente bevis for at bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen etterleves. Typen, tidspunktet for og omfanget av de valgte handlingene er gjenstand for revisors skjønn. Moderat sikkerhet har klart lavere sikkerhetsgrad enn betryggende sikkerhet, og vi gir derfor ikke uttrykk for samme nivå av sikkerhet som i en revisjonsberetning.

Vi mener at vi har innhentet tilstrekkelig og hensiktsmessig bevis som grunnlag for vår konklusjon.

Konklusjon

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Elverum kommune ikke i det alt vesentligste har etterlevd eget gebyrregulativ og retningslinjer som gjelder for utleie av utleieobjekter, klasserom, møterom og haller mm.

Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påse ansvar med økonomiforvaltningen og til Elverum kommunes informasjon, og er ikke nødvendigvis egnet til andre formål.

Løten, 26. juni 2025



Tommy Pettersen

oppdragsansvarlig regnskapsrevisor/
statsautorisert revisor



Berit Bøhn
regnskapsrevisor

Kopi:
Kommunedirektøren

Arkivsak-dok. 21/00129-106
Saksbehandler Gunvor Kristin Moe

Saksgang
Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027

Møtedato
05.09.2025

SAK EL-40/25 STATUSRAPPORT REVISJON 1. HALVÅR 2025

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar statusrapport 1. halvår 2025 til orientering

Vedlegg:

Statusrapport 30.6.2025

Saksframstilling:

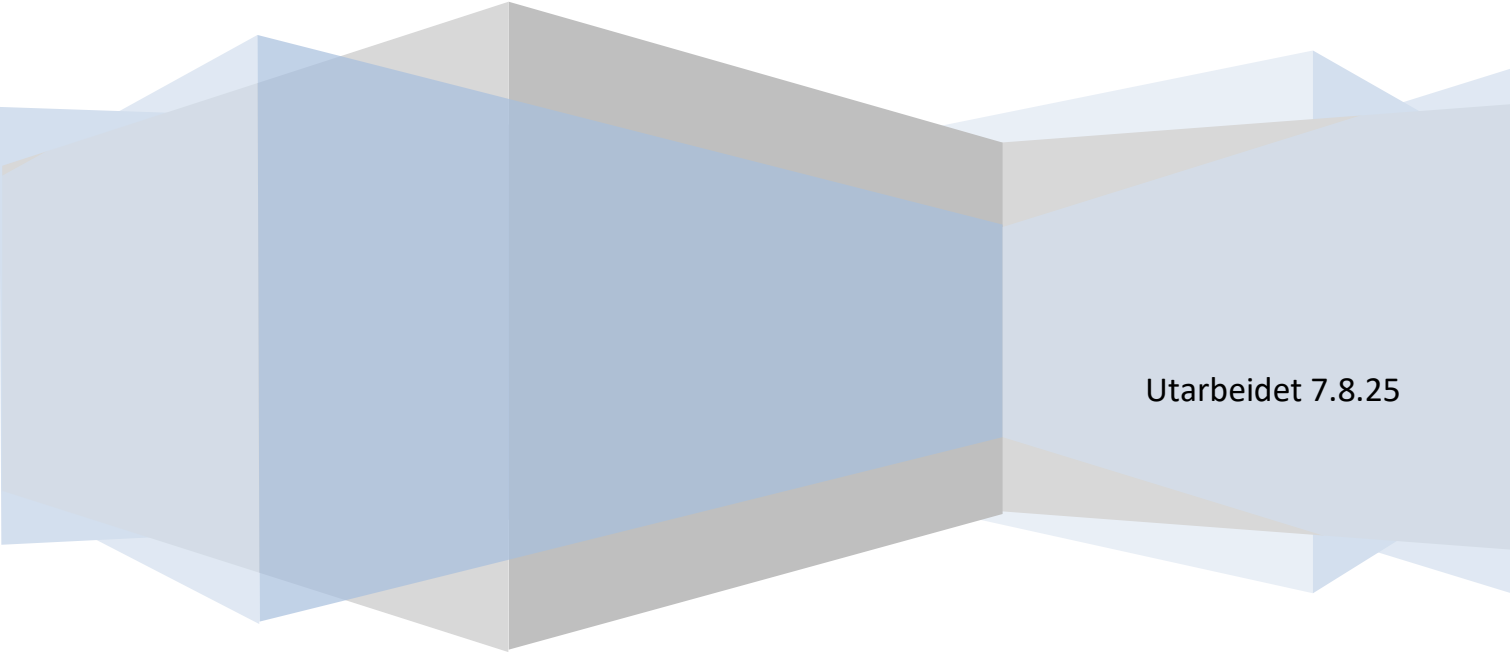
Kontrollutvalget behandlet i møtet 11.10.24 oppdragsavtale med Revisjon Øst IKS. Oppdragsavtalen inneholder bl.a. en oversikt over planlagt ressursbruk for revisjonen i Elverum kommune. Vedlagte statusrapport gir informasjon om ressursbruken for første halvår 2025.

Tabellen i vedlagte rapport viser avtalt timeantall, samt status pr rapporteringstidspunkt.

Daglig leder i Revisjon Øst IKS presenterer rapporten.

Statusrapport revisjon for 2025 - status pr 30.6

Elverum kommune



Utarbeidet 7.8.25

Rapportering

Av oppdragsavtale for 2025 fremgår det av punkt 4.5 Økonomirapportering at revisor skal rapportere til kontrollutvalget pr 30.6. Videre skal det avgis en årsrapport (31.12). I tillegg til økonomirapporteringen kommer egne faglige statusrapporter knyttet til planlegging/revisjonsstrategi, interimsrevisjon og årsavslutningsrevisjon når det gjelder regnskapsrevisjon, samt statusrapporter underveis når det gjelder arbeid med forvaltnings- og eierskapskontrollrapporter.

Rapporteringen skal gjøres på samme nivå som oppdragsavtalen og oversendes kontrollutvalget senest en måned etter utløp av rapporteringsperioden. Rapporteringene skal begrunne eventuelle vesentlige avvik mellom budsjett og prognose.

Rapporteringen vår tar utgangspunkt i avtalt ressursbruk slik den framgår av oppdragsavtalens punkt 3.

Tabellen under viser avtalt timetall, samt status pr rapporteringstidspunkt:

Tjeneste	Timer avtalt 2025	Timer medgått pr 30.06	Timer medgått pr 31.12	Forbruk 2025
Regnskapsrevisjon				
1 Regnskapsrevisjon	950	576,25	-	
2 Revisjonsuttalelser	225	161,50	-	
3 Beboerregnskap	0	2,25	-	
4 Veiledning/bistand	25	9,00	-	
5 Etterlevelseskontroll	25	26,75	-	
SUM 1-5	1 225	775,75	-	63,33 %
Bestilte rev.tj.				
6 Mindre undersøkelser	150	-	-	
7 Forvaltningsrevisjon	400	401,25	-	
8 Eierskapskontroll	75	-	-	
SUM 6-8	625	401,25	-	64,20 %
Annet				
9 Møter i Kontrollutvalg/ Kommunestyre	75	49,75	-	66,33 %
SUM TOTALT 1-9	1 925	1 226,75	-	63,73 %

Linje 6 omfatter følgende særskilte bestillinger:

Ingen særskilte bestillinger under arbeid eller bestilt i 1. halvår 2025

Linje 7 omfatter følgende forvaltningsrevisjonsprosjekter/foranalyser:

282	Attraktivitetsarbeid (næringsutvikling)	212,00 timer
289	Tidlig innsats, spesialpedagoisk hjelp	189,25 timer
Totalt		401,25 timer

Prosjekt 282, Attraktivitetsarbeid (næringsutvikling) ble bestilt i møte den 10.5.24, jf sak 37/24. Prosjektet skulle gjennomføres innenfor en ramme på ca 360 timer med ferdigstillelse innen utgangen av 1.kvartal 2025. Totalt 220,25 timer påløp i 2024. Prosjektet ble behandlet i kontrollutvalget i møte den 9.5.25, jf sak 24/25.

Prosjekt 289, Tidlig innsats, spesialpedagogisk hjelp. Prosjektplan ble godkjent i møte den 11.10.24, jf sak 65/24. Totalt 90,75 timer påløp i 2024. Prosjektet skal gjennomføres innenfor en ramme på 320 timer med ferdigstillelse innen juni 2025. Utkast til rapport er sendt på høring til kommunedirektør med høringsfrist 22.8.25. Rapporten vil ventelig komme til behandling i møte den 5.9.25.

Linje 8 omfatter følgende eierskapskontroller:

Ingen eierskapskontroller bestilt eller i arbeid i 1. halvår 2025.

Kommentar til og vurdering av ressursbruken

Oppdragsavtalen 1-5:

Revisjonsberetning for Elverum kommunes regnskap for 2024 ble avlagt 11.4.25.

Revisjonsberetningen ble behandlet i møte den 9.5.25, jf sak 23/25.

Revisjonsberetningen omfatter også revisjon av det konsoliderte årsregnskapet til Elverum kommunes som består av kommuneregnskapet og Elverum kommuneskog KF sitt regnskap.

Rapport om forenklet etterlevelseskontroll av om kommunens etterlever gebyr-regulativ på utleieobjekter, klasserom, møterom, haller mm. og til hvilken frekvens, og hvordan er lojaliteten til det er avlagt 27.6.25. Kontrollutvalget behandler rapporten i møte den 5.9.25.

Oppdragsavtalen 6-8

Planlagt ressursbruk, status og kommentarer framgår av tabellen over.

Ingen avvik i forhold til de bestillinger som er kommet fra kontrollutvalget i løpet av 2024

Oppdragsavtalen 9

Medgått er tid ligger fortsatt innenfor det som er forutsatt i oppdragsavtalen. Vi har brukt 9,50 timer på møtedeltakelse og 40,25 timer på forberedelser mm i 1.halvår 2025. I tillegg kommer kjøring på 13,50 timer som knytter seg i det alt vesentligste til dokumentinnsamling og møter/intervjuer på regnskapsrevisjon og eierskapskontroll/forvaltningsrevisjon, samt deltakelse i møter i kontrollutvalget og kommunestyret. Timer til kjøring er innkalkulert som en del av timeprisen på kr 1 275.

Oppsummering revisjon

Endelig revisjonsberetning for 2024 er avlagt innen fristen 15.4.

Revisjonsrapport for forenklet etterlevelseskontroller avlagt innen fristen 30.6.

Forvaltningsrevisjonsprosjekter er pr 30.6.25 ajour ift de prosjekter som er avtalt med kontrollutvalget.

Løten, den 7.august 2025



Morten Alm Birkelid
daglig leder

Arkivsak-dok. 21/00033-73
Saksbehandler Gunvor Kristin Moe

Saksgang
Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027

Møtedato
05.09.2025

SAK EL-41/25 EVENTUELT

Forslag til vedtak/innstilling:

Saken legges fram uten forslag til vedtak

Vedlegg:

Ingen

Saksframstilling:

Arkivsak-dok. 21/00041-113
Saksbehandler Gunvor Kristin Moe

Saksgang
Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027

Møtedato
05.09.2025

SAK EI-42/25 REFERATER OG ORIENTERINGER

Forslag til vedtak/innstilling:

- Kontrollutvalget tar referatene og informasjonen til orientering
- Kontrollutvalget tar vedlagte tiltaksplan med oppfølgingsliste til orientering

Vedlegg:

Kontrollutvalgets tiltaksplan med oppfølgingsliste

Saksframstilling:

Det er bestemt at kontrollutvalgsmedlemmene skal ha en gjensidig orientering fra de komiteene de skal ha oppmerksomheten rettet mot.

Orienteringer/diskusjoner:

Gjensidig orientering fra kontrollutvalgsmedlemmene

(hvert enkelt medlem forbereder en orientering til de øvrige).

Kontrollutvalget har fordelt oppmerksomheten på de ulike områdene slik:

- Saker fra formannskapet: - Jan Eirik Krey
- Saker fra komite for helse og omsorg: - Jeanette E. Olsen
- Saker komite for vekst og utvikling: Rune Rindalsholt
- Saker fra komite for utdanning: Ida Mellesdal
- Saker fra plan og eiendom: - Atle Ivar Flaa

Kontrollutvalget tar en gjensidig orientering i hvert møte

Kontrollutvalgets medlem i kommunestyre eventuelt kontrollutvalgets leder oppfordres til å orientere om sakene i møtet, spesielt kontrollutvalgets saker.

- Eventuelle mediesaker
- Innspill fra kontrollutvalgsmedlemmene, tiltaksplanen og temaer

Oppdatert «Tiltaksplan med oppfølgingsliste» ligger ved saken til orientering.



KONTROLLUTVALGET I ELVERUM KOMMUNE

Tiltaksplan og oppfølging av saker Elverum kommune

Utgangspunktet for oppgaver knyttet til:

- regnskapsrevisjon er bl.a. relatert til § 3 i forskrift om kontrollutvalget og revisjon og koml. § 24-9.
- forvaltningsrevisjon er bl.a. relatert til koml. § 23-3, samt plan for forvaltningsrevisjon.
- eierskapskontroll er bl.a. relatert til koml. § 23-4, samt plan for eierskapskontroll.
- kontrollutvalgets påseansvar er bl.a. relatert til koml. § 23-2.
- budsjettbehandlingen er bl.a. relatert til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 2. (Kontrollutvalget følger opp at kontrollutvalgets forslag følger med til kommunestyrets behandling av budsjettet (jf. reglement for kontrollutvalget § 4).)
- kontrollutvalgets rapportering er bl.a. relatert til koml. § 23-5.

Møte	Kontrollutvalgets saker 2025
Fortløpende rapportering	• Samme økonomiske rapportering som formannskapet får. • Kontrollutvalgsmedlemmene skal ha tilgang til dokumenter fra alle politiske utvalg. • Kontrollutvalget har valgt å fordele følgende utvalg mellom seg (oppfølging): ○ Formannskapet – Jan Eirik Krey ○ Komitè for helse og omsorg – Jeanette E. Olsen ○ Komitè for utdanning – Ida Mellesdal ○ Komitè vekst og utvikling – Rune Rindalsholt ○ Komitè plan og eiendom – Atle Ivar Flaa • Jeanette E. Olsen og Rune Rindalsholt er kommunestyrets representanter i kontrollutvalget
I hvert møte eller når kontrollutvalget bestemmer det	• Samtale med ordfører og kommunedirektør. • Orienteringer fra kommunedirektøren: ○ Økonomisk situasjon – inkludert byggeprosjekter. ○ Anmeldelser og varsling (rutiner for varsling). ○ Oppfølging av kommunestyrevedtak (KU medlemmene leser tertialrapport der dette blir rapportert) ○ Sykefravær. ○ Tilsynssaker. • Informasjon fra enhetene/virksomhetene/tjenestene (<i>spesifisert under hvert enkelt møte</i>). • Sekretariatsleders oversikt over kontrollutvalgets saker med vedtak og oppfølgingen av disse. • Rapporter fra andre tilsynsorganer og kommunens svar/oppfølging
Fredag 7.2.2025	• Godkjenning innkalling/sakliste • Godkjenning protokoll 22.11.2024 • Orientering – økonomi, sykefravær og kuttforslag • Interimrapport regnskapsrevisjon 2024 • Benchmarking (prissammenligning) Revisjon Øst IKS • Statusrapport revisjon 2024, andre halvår (31.12.24) • Uavhengighetserklæring 2025 oppdragsansvarlig RR • Uavhengighetserklæring 2025 oppdragsansvarlig FR • Vurdering av kontrollutvalgets tilsynsansvar for regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon for 2024, jf. NKRFs veiledere • Eventuelt • Referater og orienteringer • Referatsaker

Konsek Øst IKS

Kontrollutvalgssekretariat for kommunene Eidskog, Grue, Kongsvinger, Nord-Odal, Sør-Odal, Våler, Åsnes, Åmot, Engerdal, Trysil, Stor-Elvdal og Elverum



Kontrollutvalget i Elverum kommune

Møte	Kontrollutvalgets saker 2025
Fredag 14.3.25	- Godkjenning innkalling/sakliste - Godkjenning protokoll 7.2.25 - Orientering - sykefravær, økonomi, spørre om kommunen har tilgang til den digitale utgaven av kommunal rapport, nr Brev 13 FELK - Kontrollutvalgets årsrapport for 2024 behandles og oversendes deretter kommunestyret til orientering - Eventuelt - Referater og orienteringer - Referatsaker
Fredag 9.5.25	- Godkjenning innkalling/sakliste - Godkjenning protokoll 14.3.25 - Orientering – driftstilskudd «Møteplassen» (mail fra leder 15.3.), og «rutinesvikt» angående dødsfall på Mastmoen høsten 2024 (avisoppslag) + økonomi og sykefravær - Kontrollutvalgets uttalelse til KF Elverum kommuneskoger sitt regnskap 2024 - Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet for 2024 - Årsavslutningsbrev - Forvaltningsrevisjon – Næringsutviklingsarbeid (attraktivitetsarbeid) - Eventuelt - Referater og orienteringer - Referatsaker
Fredag 6.6.25	- Godkjenning innkalling/sakliste - Godkjenning protokoll 9.5.25 - Orientering – invitere Leiv Andreas Shulstad om vann og avløp (Det er skrevet mail til kommunedirektøren om temaet) - Eventuelt - Referater og orienteringer - Referatsaker
Fredag 5.9.25	- Godkjenning innkalling/sakliste - Godkjenning protokoll 6.6.25 - Orientering – informere om budsjett arbeidet, resultat av agenda Kaupang. Hva blir gjort fra politisk ståsted gjort for å få ned sykefraværet? - Forvaltningsrevisjonsprosjekt – Tidlig innsats spesialpedagogisk hjelp og individuelt tilrettelagt opplæring - Bestilling av prosjektplan ny forvaltningsrevisjon (se mail fra Jo Erik 16.6.) - Rapportering til kontrollutvalget om "Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen" (FELK) - Statusrapport revisjon 1. halvår 2025 - Eventuelt - Referater og orienteringer - Referatsaker
Fredag 17.10.25	- Godkjenning innkalling/sakliste - Godkjenning protokoll 5.9.25 - Orientering – tertialrapport, invitere ordfører - Oppdragsavtale 2026 med Revisjon Øst IKS - Budsjett for kontroll- og revisjonsarbeidet for 2026 - Eventuelt - Referater og orienteringer



Kontrollutvalget i Elverum kommune

Møte	Kontrollutvalgets saker 2025
	• Referatsaker
Fredag 21.11.25	• Godkjenning av innkalling/sakliste • Godkjenning av protokoll 17.10.25 • Orientering – tilbakemelding på forvaltningsrevisjon (Attraktivitetsarbeid (Næringsutvikling) • Risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV) for forenklet etterlevelsesk kontroll (FELK) • Orientering om revisjonsstrategien for revisjonsåret 2025 • Kontrollutvalgets årsplan for 2026 • Kontrollutvalgskonferanse Gardermoen • Møtekalender 2026 • Referater og orienteringer • Referatsaker



KONTROLLUTVALGET I ELVERUM KOMMUNE

Oppfølgingsliste

Møte	Saknr.	Sak	Vedtak	Sendes/ behandles	Behandlet	Oppfølging	Ferdig
7.2.	1/25	Godkjenning av innkalling/sakliste	Innkalling/sakliste godkjennes	KU			X
	2/25	Godkjenning av protokoll fra 22.11.25	Protokoll fra 22.11.24 godkjennes	KU			X
	3/25	Orientering	Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering	KU			X
	4/25	Interimrapport regnskapsrevisjon 2024	Kontrollutvalget tar revisjonens rapportering til orientering	KU			x
	5/25	Statusrapport revisjon 2. halvår 2025	Kontrollutvalget tar statusrapport revisjon pr. 2. halvår til orientering	KU			X
	6/25	Vurdering av oppdragsansvarlig RR sin uavhengighet	Kontrollutvalget tar oppdragsansvarlig revisor egenvurdering av uavhengighet i revisjonsoppdraget for revisjonsåret 2025 til orientering.	KU			X
	7/25	Vurdering av oppdragsansvarlig FR sin uavhengighet	Kontrollutvalget tar oppdragsansvarlig revisor egenvurdering av uavhengighet i revisjonsoppdraget for revisjonsåret 2025 til orientering. Det ble opplyst at Revisjon Øst IKS er godkjent av den forbundsbaserte kvalitetskontrollen for 2024 som blant annet omfattet FR prosjektet i SØIR IKS.	KU			x
	8/25	Benchmarking (prissammenligning)	Kontrollutvalget tar revisjonens presentasjon til orientering	KU			x
	9/25	Kontrollutvalgets tilsynsansvar ved RR og FR	Kontrollutvalget slutter seg til vurderingene som går fram av vedlegg «Kontrollutvalgets tilsynsansvar for regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon pr. 31.12.2024»	KU			X
	10/25	Eventuelt	Hvilke konkrete tiltak har kommunen satt i verk angående nærværsmål jf Årsmelding 2023 fra Elverum kommunen, og tertialrapport 1 og 2 i 2024? Spørsmålet sendes kommunedirektør i forkant av neste møte 14. mars.	KU		Følge opp 14.3.	
	11/25	Referater og orienteringer	Kontrollutvalget tar referatene og informasjonen til orientering Kontrollutvalget tar vedlagte tiltaksplan med oppfølgingsliste til orientering	KU			X
	12/25	Referatsaker	Referatsaker tas til orientering	KU			X
14.3.	13/25	Godkjenning innkalling/sakliste	Innkalling/sakliste godkjennes	KU			X

Konsek Øst IKS

Kontrollutvalgssekretariat for kommunene Eidskog, Grue, Kongsvinger, Nord-Odal, Sør-Odal, Våler, Åsnes, Åmot, Engerdal, Trysil, Stor-Elvdal og Elverum



Kontrollutvalget i Elverum kommune

Møte	Saknr.	Sak	Vedtak	Sendes/ behandles	Behandlet	Oppfølging	Ferdig
	14/25	Godkjenning av protokoll fra 7.2.25	Protokoll fra 7.2.25 godkjennes	KU			X
	15/25	Orientering	Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering	KU			X
	16/25	Kontrollutvalgets årsrapport 2024	Kontrollutvalgets årsrapport for 20254 vedtas Saken sendes kommunestyret med følgende forslag til vedtak: Kommunestyret tar kontrollutvalgets årsrapport for 2024 til orientering	KU	KS		X
	17/25	Eventuelt	Det er mottatt en henvendelse fra styreleder i «Møteplassen», angående driftstilskudd fra kommunen. Kontrollutvalget ber om en redegjørelse i neste møte. Kontrollutvalget ønsker en orientering i neste møte angående «Rutinesvikt» vedrørende dødsfall på Mastmoen høsten 2024. Det har vært avisoppslag om saken	KU		Følge opp i møte 9. mai	
	18/25	Referater og orienteringer	Kontrollutvalget tar referatene og informasjonen til orientering Kontrollutvalget tar vedlagte tiltaksplan med oppfølgingsliste til orientering	KU			X
9.5.	19/25	Godkjenning av innkalling/saksliste	Innkalling/saksliste godkjennes	KU			X
	20/25	Godkjenning av protokoll 14.3.25	Protokoll fra 14.3.25 godkjennes	KU			X
	21/25	Orientering	Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering	KU			X
	22/25	Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap/årsberetning 2024 Elverum kommuneskoger KF	Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning for KF Elverum kommuneskoger for 2024, oversendes kommunestyret, med kopi til foretakets styre og formannskapet.	KU	KS		x
	23/25	Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap/årsberetning 2024 Elverum kommune	Kontrollutvalgets uttalelse til Elverum kommunes årsregnskap og årsberetning for 2024, oversendes kommunestyret, med kopi til formannskapet.	KU	KS		X
	24/25	Forvaltningsrevisjon – Attraktivitetsarbeid (næringsutvikling)	1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjon «Attraktivitetsarbeid» (næringsutvikling) til orientering.	KU	KS	Følge opp etter KS	

Tiltaksplan 2025



Kontrollutvalget i Elverum kommune

Møte	Saknr.	Sak	Vedtak	Sendes/ behandles	Behandlet	Oppfølging	Ferdig
			2. Saken oversendes kommunestyret med følgende forslag til vedtak: - Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Attraktivitetsarbeid» (næringsutvikling) til orientering. - Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger. 3. Kontrollutvalget innhenter tilbakemelding fra kommunedirektøren om hvordan anbefalingene er fulgt opp innen 1.12.25, og informasjon om effekten, og en bedre informasjon til formannskapet, ref. rapportens spørsmål nr 8 i spørreundersøkelsen.				
	25/25	Eventuelt	Det ble ikke lagt fram noen sak under Eventuelt	KU			x
	26/25	Referater og orienteringer	- Kontrollutvalget tar referatene og informasjonen til orientering - Kontrollutvalget tar vedlagte tiltaksplan med oppfølgingsliste til orientering	KU			X
	27/25	Referatsaker	Referatsaker tas til orientering	KU			X
6.6.	28/25	Godkjenning av innkalling/sakliste	Innkalling/sakliste godkjennes	KU			X
	29/25	Godkjenning av protokoll 9.5.25	Protokoll fra 9.5.25 godkjennes	KU			X
	30/25	Orientering	Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering	KU			X
	31/25	Eventuelt	Leder i kontrollutvalget hadde en kort orientering om fagdagen som ble holdt 5. juni i regi av Konsek Øst IKS	KU			X
	32/25	Referater og orienteringer	Kontrollutvalget tar referatene og informasjonen til orientering Kontrollutvalget tar vedlagte tiltaksplan med oppfølgingsliste til orientering	KU			x
	33/25	Referatsaker	Referatsaker tas til orientering	KU			X
5.9.	34/25						

[illegible]

Tiltaksplan 2025



Kontrollutvalget i Elverum kommune

Møte	Saknr.	Sak	Vedtak	Sendes/ behandles	Behandlet	Oppfølging	Ferdig

Forvaltningsrevisjoner/eierskapskontroller	Frist	Notater
Næringsutvikling i Elverum kommune	Første kvartal 2025	Prosjektplan behandlet 10.5.24
Tidlig innsats	Første halvår 2025	Prosjektplan behandlet 11.10.24
Følge opp Brev nr 13 FELK sak 52/24 beh.6.9.24		

Tiltaksplan 2025

Arkivsak-dok. 21/00041-114
Saksbehandler Gunvor Kristin Moe

Saksgang
Elverum kontrollutvalg 2023 - 2027

Møtedato
05.09.2025

SAK EL-43/25 REFERATSAKER

Forslag til vedtak/innstilling:

Referatsaker tas til orientering

Vedlegg:

1. Revisjon Øst IKS – protokoll representantskapsmøte 22. mai
2. SØIR IKS – protokoll representantskapsmøte 13. mai
3. MHBR IKS – innkalling styremøte 14. juni
4. MHBR IKS – styreprotokoll 14. juni
5. MHBR IKS – representantskapsprotokoll 28. april

Saksframstilling:

1. Revisjon Øst IKS – protokoll representantskapsmøte 22. mai
2. SØIR IKS – protokoll representantskapsmøte 13. mai
3. MHBR IKS – innkalling styremøte 14. juni
4. MHBR IKS – styreprotokoll 14. juni
5. MHBR IKS – representantskapsprotokoll 28. april

Signing Information

Page 1/1



Protokoll representantskap 22.5.25.pdf

Name:	Method:	Time:
+4799526549	SignicatID	2025-05-23 10:38:04
+4741241078	SignicatID	2025-05-24 13:48:23
+4745027284	SignicatID	2025-05-23 18:49:27



This document is electronically sealed and contains electronic signatures

Document ID:61f2a409-5248-4306-ae69-590fe71d03e8



Postboks 84, 2341 Løten
 Telefon: 62 43 58 00
 www.revisjon-ost.no
post@rev-ost.no
 Org.nr.: 974 644 576 MVA
 Bankgiro: 1822.46.49505

Saksbeh.:
 Morten Alm Birkelid

Direkte tlf.:
 911 00 413

Deres ref.:

Vår ref.:

Dato:
 22.mai 2025

PROTOKOLL - REPRESENTANTSKAPSMØTE I REVISJON ØST IKS

Torsdag den 22. mai 2025 fra kl 10.00 ble det avholdt møte i selskapets lokaler, Kildevegen 14, Løten.

Disse møtte:

- Berit Haveråen, Eidskog kommune
- Helge Harald Indset, Elverum kommune
- Per Olav Opgård, Engerdal kommune (vara)
- Erling Behrens, Hamar kommune, leder av representantskapet
- Alf-Tore Pedersen, Kongsvinger kommune
- Knut Arne Søsveen, Løten kommune (vara)
- Christian Haugen, Ringsaker kommune
- Kari Helene Foss, Stange kommune
- Gunn-Anita Fjukmoen, Sør-Odal kommune (vara)
- Bjarte Wigdel, Trysil kommune (vara), deltok på TEAMS
- Dan Roald Osrønningen, Våler kommune (vara)
- Gunvor Stormoen, Åmot kommune (vara)

Forfall:

- Tor Erik Skramstad, Engerdal kommune
- Christen Engeloug, Løten kommune
- Ida Heier Ruud, Stor-Elvdal kommune
- Asgeir Chr Lyng, Stor-Elvdal kommune (vara)
- Odd Kjetil Østvand-Sløtte, Nord-Odal kommune
- Knut Hvithammer, Sør-Odal kommune
- Turid Backe-Viken, Trysil kommune
- Harry Vinje, Våler kommune
- Ole Erik Hørstad, Åmot kommune

Ikke til stede:

- Rune Grenberg, Grue kommune
- Thomas Tinglum, Nord-Odal kommune (vara)
- Tove Vålbekken, Åsnes kommune

Andre møtende:

- Per Kristian Hammer, styreleder
- Morten Alm Birkelid, daglig leder og sekretær

Besøksadresse
 hovedkontor Løten:
 Kildevegen 14

Besøksadresse
 kontor Kongsvinger:
 Fjellgata 4

Document ID:

61f2a409-5248-4306-ae69-590fe71d03e8

Daglig leder opplyste at representantskapet er beslutningsdyktig når minst 50% av deltakerne er til stede, og disse representerer mer enn 66,67 % av eierne. Varamedlemmer møter som personlige varamedlemmer. Møtet ble lovlig satt.

Representantskapets leder Erling Behrens ledet møtet.

Gunvor Stormoen og Dan Roald Osrønningen ble valgt til å underskrive protokollen sammen med møteleder ved møtestart.

FØLGENDE SAKER BLE BEHANDLET:

SAK 01/2025 GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA MØTE 19.9.24

Protokoll fra møtet den 19.9.24 er sendt ut tidligere.

Vedtak: Protokoll fra møte den 19.9.24 godkjennes.

SAK 02/2025 ÅRSREGNSKAP FOR 2024

Årsregnskapet for 2024 fulgte innkallingen. Presentasjon av årsregnskapet ved daglig leder. Revisjonsberetningen ettersendt på e-post den 19.5.25.

Vedtak: Årsregnskapet for 2024 godkjennes. Revisjonsberetning tas til orientering.

SAK 03/2025 STYRETS ÅRSBERETNING FOR 2024

Styrets årsberetning for 2024 fulgte innkallingen. Presentasjon av styrets årsberetning ved daglig leder.

Vedtak: Styrets årsberetning tas til orientering. Årsberetning sammen med årsregnskapet for 2024 oversendes eierkommunene.

SAK 04/2025 SELSKAPETS ÅPENHETSRAPPORT FOR 2024

Selskapets åpenhetsrapport fulgte innkallingen. Presentasjon av åpenhetsrapporten ved daglig leder.

Vedtak: Åpenhetsrapporten for 2024 tas til orientering. Åpenhetsrapporten oversendes eierkommunene.

SAK 05/2025**REVISJON AV SELSKAPSAVTALE**

Notat av 17.3.25 fulgte vedlagt sammen med forslag til revidert selskapsavtale. Justert forslag til saksfremstilling og selskapsavtale sendt representantskapet etter eiermøtet den 30.4.25 og styremøtet den 9.5.25.

Vedtak:

Saken oversendes kommunestyrene med forslag til følgende innstilling:

1. Ny revidert selskapsavtale vedtas med virkning fra 1.1.26. Ny økt selskapskapital er innbetalt med kr 3,280 mill.kroner. Samlet selskapskapital utgjør kr 4,920 mill.kroner.
2. I selskapsavtalen endres avregningsregimet med eierkommunene slik at det ikke skjer noen årlig avregning pr 31.12. Mer-/mindreforbrukte timer overføres til neste år, og de enkelte kommuners kontrollutvalg tar påfølgende år stilling til hvilke konsekvenser mer-/mindreforbrukte timer bør få for inngåelse av framtidige årlige oppdragsavtaler. Selskapet rapporterer som tidligere årlig til kontrollutvalgene medgåtte timer. Særregnskap avregnes som tidligere i forhold til medgått tid iht samme selvkosttimepris som eierkommunene.
3. Ordfører gis fullmakt til å signere selskapsavtalen.

SAK 06/2025**STATUS PÅ UTREDNING OM SAMMENSLÅING INNLANDET
REVISJON OG REVISJON ØST IKS**

Status ved daglig leder og diskusjon rundt prosessen videre.

Vedtak:

Informasjonen tas til etterretning. Styret gis fullmakt til å kjøre prosessen videre.

Møtet ble hevet kl 11.45.

Løten, den 22. mai 2025

Erling Behrens, leder

Gunvor Stormoen

Dan Roald Osrønningen

Morten Alm Birkelid

Morten Alm Birkelid
sekretær

Protokoll representantskap 22.5.25.pdf



Name	Date
Erling Behrens	2025-05-23

Document ID
61f2a409-5248-4306-ae69-590fe71d03e8

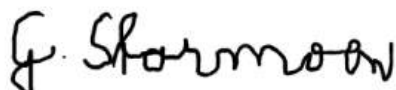
Identification
 +4745027284



Name	Date
Dan Roald Osrønningen	2025-05-24

Document ID
61f2a409-5248-4306-ae69-590fe71d03e8

Identification
 +4741241078



Name	Date
Gunvor A. Stormoen	2025-05-23

Document ID
61f2a409-5248-4306-ae69-590fe71d03e8

Identification
 +4799526549



This document contains electronic signatures using EU-compliant PAdES - PDF
Advanced Electronic Signatures (Regulation (EU) No 910/2014 (eIDAS))

Representantskapsmøte 1-25 SØIR IKS

Onsdag 13 mai 2025, 10:00 - 13:00

Hørmøen

Deltakere

Representantskap

Jørn Øversveen (Styreleder), Bernt Smedstad (Administrasjon SØIR IKS), Nina Gudbrandsen, Lilian Skjærvik (Representantskapsmedlem), Magnus Stenseth (Representantskapsmedlem), Sølvi Johanne Amundsen Aas (Representantskapsmedlem), Turid Backe-Viken (Representantskapsmedlem), Bjarne Wigdal (Representantskapsmedlem), Ole Andre Storsnes (Representantskapsmedlem), Daniel Hangård (Representantskapsmedlem), Jan Bjørnar Rødseten (Representantskapsmedlem), Per Skaare (Varamedlem representantskap)

Fraværende: Gunvor Amundsveen Stormoen

Møteprotokoll

1. Godkjenning av innkalling og dagsorden

Beslutning

Lilian Skjærvik

Vedtak:

Dagsorden og innkalling er godkjent.

Eventuelt.

2. Valg av referent

Beslutning

Lilian Skjærvik

Bjørn Erik Jønsberg foreslås som referent.

Vedtak:

Bjørn Erik Jønsberg er valgt som referent.

3. Valg av to personer til å underskrive protokollen

Beslutning

Lilian Skjærvik

Vedtak:

Tund og Daniel er valgt til å underskrive protokollen.



This document is sealed with a digital signature. The seal is a guarantee for the authenticity of the document.

Printed on 13.05.2025
by: Jørn Øversveen (Styreleder)

4. Årsresultat 2024 SØIR IKS

Beslutning

Bernt Smedstad

Selskapets driftsinntekter ble 34,7 millioner kroner mot 31,7 millioner kroner i 2023. Dette er en økning på 9,5%.

Leieinntekter er i all hovedsak knyttet til utleie av personell, anlegg, maskiner mv. til SØIR Husholdning og SØIR Næring.

Resultatet ble positivt med 2.386.458 kr. i 2024 sammenlignet med et positivt resultat på 2.151.365 kr. i 2023. I årets resultat ligger et inntektsført konsernbidrag fra SØIR Næring AS på 1.151.742 kr. Selskapet hadde i 2024 ingen skattekostnad.

Selskapets egenkapital ved utgangen av 2024 er 41,1 millioner kroner.

Selskapet hadde 6,9 millioner kroner disponibelt på sin kassekreditt pr 31.12.24.

Vedtek

Representantskapet i SØIR IKS godkjenner årsregnskapet for SØIR IKS 2024 med et overskudd på kr. 2.386.458. Overskuddet føres mot selskapets egenkapital.

Representantskapet i SØIR IKS godkjenner Konsernregnskapet for 2024, med et overskudd på kr. 7.084.615. Overskuddet føres mot annen egenkapital.

➔ Årsregnskap SØIR IKS 2024 sign.pdf

➔ Årsregnskap Konsern SØIR 2024 sign.pdf

5. Årsberetning SØIR IKS 2023

Beslutning

Bjørn Erik Jønsberg

Daglig leder orienterer om Årsberetningen og Årsberetning del 2 for SØIR IKS.

Sammenheng fra årsberetningen:

RESULTAT OG UTVIKLING

Selskapets driftsinntekter ble 34,7 millioner kroner mot 31,7 millioner kroner i 2023. Dette er en økning på 9,5%.

Leieinntekter er i all hovedsak knyttet til utleie av personell, anlegg, maskiner mv. til SØIR Husholdning og SØIR Næring.

Resultatet ble positivt med 2.386.458 kr. i 2024 sammenlignet med et positivt resultat på 2.151.365 kr. i 2023. I årets resultat ligger et inntektsført konsernbidrag fra SØIR Næring AS på 1.151.742 kr. Selskapet hadde i 2024 ingen skattekostnad.

Selskapets egenkapital ved utgangen av 2024 er 41,1 millioner kroner.

Selskapet hadde 6,9 millioner kroner disponibelt på sin kassekreditt pr 31.12.24.

Virksomheten knyttet til innsamling og håndtering av husholdnings- og næringsavfall drives i henhold til forutsetningene og har positive økonomiske resultater. Det arbeides også med å videreutvikle disse virksomhetene.

FORTSATT DRIFT

Med bakgrunn i forannevnte er årsregnskapet for 2024 satt opp under forutsetning av fortsatt drift. Etter styrets oppfatning gir regnskapet et rettvissende bilde av selskapets resultat, ørndereler, gjeld og finansielle situasjon.

ARBEIDSMILJØ

Sykefraværet for SØIR IKS i 2024 var på 5,3% av totale dagsverk (5,9% 2023).

Av dette er korttidsfraværet (egenmeldinger) på 1,0% (1,3% 2023).

Det har ikke forekommet eller blitt rapportert alvorlige arbeidsuhell i løpet av 2024.



This document is signed with a digital signature. The words appear on the document to ensure the authenticity of the document.

Printed on 11/11/2025 at 10:10 AM by SØIR IKS

Det er ikke registrert eller gitt tilbakemeldinger om lukt, støv- eller støypåger fra SØIRs gjenvinningsstasjoner, hverken i Elverum, Trysil eller Åmot.

Det er ikke registrert utslipp til vann fra SØIRs virksomhet. Alt avfall fra selskapets egen driftsaktivitet blir kildesortert. Mottak av farlig avfall fungerer tilfredsstillende ved alle gjenvinningsstasjonene. I arbeidet med vårt KS-system er det fokusert særskilt på risiko ved håndtering av farlig avfall og rutiner for mottak, rapportering, ulykker mv.

LIKESTILLING OG DISKRIMINERING

Selskapet har ved utgangen av året 20 faste ansatte, av disse er 6 kvinner (30%).

Kvinnandelen i administrative stillinger utgjorde 62,5%, mens andelen av kvinner i lederstillinger utgjorde 20%. Selskapet har 2 ansatte i deltidsstillinger. Selskapet har for tiden 2 lærlinger på kontrakt.

Selskapets styre består av 2 kvinner og 3 menn i henhold til «Lov om Interkommunale Selskaper».

YTRE MILJØ

I forhold til påvirkning av det ytre miljø, er det innenfor SØIRs drift i dag ikke spesielle forbruk av råvarer eller energi som krever tiltak.

Det er ikke registrert eller gitt tilbakemeldinger om lukt, støv- eller støypåger fra SØIRs gjenvinningsstasjoner, hverken i Elverum, Trysil eller Åmot.

Det er ikke registrert utslipp til vann fra SØIRs virksomhet. Alt avfall fra selskapets egen driftsaktivitet blir kildesortert. Mottak av farlig avfall fungerer tilfredsstillende ved alle gjenvinningsstasjonene. I arbeidet med vårt KS-system er det fokusert særskilt på risiko ved håndtering av farlig avfall og rutiner for mottak, rapportering, ulykker mv.

SØIR IKS har konkurranseutsatt tjenestene for innsamling av husholdningsavfall. Krav til miljøvennlig transport stilles bl.a. gjennom anbudsdokumenter og kontraktsbestemmelser.

RISIKO

Finansiell risiko

Selskapet har i 2024 vært finansiert ved egenkapital, og lån fra datterselskaper og finansinstitusjoner. All eksisterende finansiering foretas av morselskapet og videreføres til datterselskapene etter behov. Selskapets eksisterende lån er tatt opp på markedsmessige vilkår.

Kredittisiko

Selskapets kunder er i all hovedsak egne datterselskaper. Risiko for at disse kundene ikke har økonomisk evne til å oppfylle sine forpliktelser vurderes som lav.

Markedsrisiko

En vesentlig del av selskapets drift er utført av maskiner, utstyr og ansatte til datterselskaper, som driver innsamling og håndtering av husholdningsavfall, på vegne av selskapets offentlige eiere. Innsamling og håndtering av næringsavfall er et supplement til husholdningsavfall, og gir mulighet for å utnytte selskapets kompetanse og kapasitet. Selskapet innehar imidlertid både nødvendig kompetanse, økonomiske muskler og kvalitet i leveransene til å opprettholde disse virksomhetsområdene og markedsrisikoen anses som lav.

RESULTATDISPONERING

Styret foreslår at overskuddet på kroner 2.386.458,- føres mot annen egenkapital.

Vedtek

Representantskapet godkjenner Årsberetningene for 2024 og tar del 2 SØIR IKS til orientering.

📎 Årsberetning IKS 2024 del 2.pdf

📎 Årsberetning Konsem SØIR 2024 sign.pdf

📎 Årsberetning SØIR IKS 2024 sign.pdf



Printed on recycled paper with a digital signature.
The audit is a guarantee for the reliability of the document.

The sign is valid for 10 years and is not subject to renewal.

6. Orientering - Årsresultat SØIR Husholdning AS (SOH) og SØIR Næring AS (SON)

Orientering

Børn: Smødstad

SØIR Husholdning AS

Resultat, disponering og forutsetning om fortsatt drift

Resultatregnskapet for 2024 viser et overskudd på kr. 4 696 508. Resultatet for 2023 var et overskudd på kr. 255 596. Styret foreslar at årets overskudd føres med kr. 3 760 000 mot selvkostfondet, og 936 508 til annen egenkapital.

Selskapets egenkapital er positiv. Imidlertid drives selskapet etter selvkostregelverket slik at resultatene skal bedres og egenkapitalen skal balanseres rundt 0 over tid.

Selvkostfondet er pr. 31.12.24 negativt på kr. 1 051 000. Dvs innbyggerne har «underbetalt» inn til SØIR Husholdning AS.

Videre er selskapet en del av et konsern hvor egenkapitalen samlet sett er god. Styret anser at forutsetningen om fortsatt drift er til stede og årsregnskapet for 2024 er satt opp under denne forutsetningen.

SØIR Næring AS

Resultat, disponering og forutsetning om fortsatt drift

Resultatregnskapet for 2024 viser et overskudd på kr. 900 008 etter skatt. Resultatet for 2023 var et overskudd på kr. 863 543. Styret foreslar å avsette kr. 898 358 til konsernbidrag, resterende kr. 1 650 disponeres til annen egenkapital.

Styret anser at forutsetningen om fortsatt drift er til stede og årsregnskapet for 2024 er satt opp under denne forutsetningen.

Vedtak

Representantskapet tar Årsregnskapene og Årsberetningene for SØIR Husholdning AS og SØIR Næring AS for 2024 til orientering.

[☞ Årsberetning SØIR Husholdning AS 2024 sign.pdf](#)

[☞ Årsregnskap SØIR Husholdning AS 2024 sign.pdf](#)

[☞ Årsberetning SØIR Næring AS 2024 sign.pdf](#)

[☞ Årsregnskap SØIR Næring AS 2024 sign.pdf](#)

7. Revisors godtgjørelse

Beslutning

Bjørn Erik Jønsberg

Vedtak

Representantskapet godkjenner at revisors honorar dekkes etter tegning.

Revisor har fast godtgjørelse etter anbudskontrakt.

8. Eventuelt

Beslutning

Lillian Skjærvik

Spørsmål fra Magnus Stenseth:

Hvordan håndteres avfall som kommer inn fra dugnadsarbeid på søppelopsamling?

Adm.: SØIR bidrar, etter kontakt, med hanker og sekker til organisert søppelopsamling. Disse får da levert restavfall gratis på våre Gjenvinningstasjoner.

Åpning av nytt driftsbygg på Hornmoen.

SØIR har ferdigstilt nytt driftsbygg som har offisiell åpning 20.05.25. Det tidligere driftsbygget fra 1992 som besto av kopiede Moervenbrakker, hadde ikke tilfredsstillende ganderobar, kontorer eller ventilasjon. Det nye bygget møter alle krav i arbeidsmiljøloven, og har i tillegg et stort meterom for undervisning av 4. klasser og allmeter. Kostnadene kom på 7,9 MNOK (Ramme på 9,0 MNOK).



For spørsmål eller påmelding til dugnad, ta kontakt med: forvalter@soir.no eller på telefon: 02300. Du finner også informasjon på www.soir.no.

Årsmøtet 2025 er planlagt til 12. mai 2025. Du vil bli informert om dette i god tid før møtet.

Arealer for Gjenvinningsstasjon i Trysil - Hva er status?

Det er enighet mellom Trysil kommune (TK) og SØIR om at den nordre tiggrensede tomten til gjenvinningsstasjonen kan brukes av SØIR. Den har TK i da festevtale på. Det skal utredes hva som blir den beste løsningen med Trysil Industrihus (TI) som er eier, om det blir kjøp, leie av TI, eller framleie fra TK. TK ønsker et samarbeid om ombruk på tomten, noe SØIR er positive til.

Landbruksplast - Status i Trysil

SØIR tar i mot landbruksplast som tidligere på gjenvinningsstasjonen i Trysil. Bondene betaler SØIR for transport til Hornmoen der Østlandet Gjenvinning tar over plasten.

Læringer - Status

Vi har for tiden to læringer. En i Trysil som har igjen ca. 1 år, og en i Elverum som har igjen ca. 1,5 år. Det er ingen planer om aktivt søke etter flere læringer for minst en av disse er ute av lærlingeløpet. Dersom vi får henvendelser av noen som ønsker lærlingeplass, vil det selvsagt vurderes.

Containere Hytter Trysil - Status

De fleste større hyttefeltene har nå fått muligheten til kildesortering. Innføringen av kildesortering medfører færre returpunkter siden det er mye mer omfattende enn et returpunkt for restavfall. Kildesorteringsløsningene vil derfor i en del tilfeller flyttes til veier der flere hytteeiere har tilfart. Det er en del venting på tilfarter fra Trysil kommune, da nedgravde løsninger er blitt søknadspiklig.

Ombruk - Status

Tepas still styre gikk ikke inn for en ombruksløsning med bulikk i Elverum. De mente den økonomiske risikoen ble for stor. SØIR fortsetter da ombruksløsningen på Hornmoen, og vil etterhvert også forbedre løsningene i Trysil og Åmot. Vi kommer til å se etter andre samarbeidspartnere i Elverum, som f.eks. Nambaløreningen, Røde Kors ol.

Omvisning for Rep.skapet på Hornmoen, (neste vårmøte?)

Det legges opp til at vi tar en omvisning av gjenvinningsstasjonen på Elverum på rep.skapsmøtet i mai 26. Det er ønske om en tur til Kretsloppsparken hos Sirkula til møtet 09. desember 25.

Innsamling av tekstiler - Status

Vi har fått "tekstiltjånt" fra Fileks på våre gjenvinningsstasjoner. Der kan private levere både ødelagte klær til gjenvinning og brukbare klær til ombruk (sammen i plastposer). Dette er et fellesanbud i Innsikt-regi. Det har vært betydelig misbruk av ordningen på Hornmoen før låmene ble flyttet slik at driftsoperatørene kunne ha bedre oversikt over kundene. Det ble kastet mange typer restavfall og puter og dyner i låmene. Foreløpig er det bare på gjenvinningsstasjonene innbyggerne kan kaste både til gjenbruk og ombruk. I låmene som står rundt i kommunene ellers, skal det bare kastes til ombruk.

Oversikt over transportbehov av avfall fra gjenvinningsstasjonene VS. jernbane-planer

Adm. undersøker om vi kan ha framtidig nytte av økt transportkapasitet/utbygging av jernbanelinjet i Østertalen.

Vedtaksforslag



For the environment, the quality of the environment.
The world is a better place for the environment.
of the environment.

For the environment, the quality of the environment.
The world is a better place for the environment.
of the environment.

**MIDT-HEDMARK BRANN- OG REDNINGSVESEN IKS**

Kirkevegen 75, 2413 Elverum
Telefon: 62 43 32 30
Faks: 62 41 12 34
Bank: 1822 42 07197
Org.nr.: 988 353 299
E-post: post@mhbr.no

Til styrets medlemmer og varamedlemmer

Administrasjon

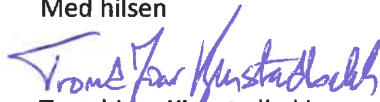
Vår dato: 12.06.2025
Vår referanse: 2024001202-11
Arkiv: 24/1202/
Deres dato:
Deres referanse:
Vår saksbehandler: Trond Joar Kjenstadbakk

Innkalling til styremøte torsdag 19. juni 2025 kl. 10:00 på brannstasjon i Åsnes

Oversender sakspapirer til styremøte den 19. juni 2025 kl. 10:00 på brannstasjon i Åsnes. Eventuelle forfall meldes til Lena Lundby på tlf. 974 19 786 eller undertegnede på tlf. 479 77 161 eller på mail: post@mhbr.no

Varamedlemmer møter kun ved forfall.

Med hilsen


Trond Joar Kjenstadbakk
brannsjef



MØTEINNKALLING

Utvalg: Styremøte
Møtested: Brannstasjon i Åsnes
Møtedato: Torsdag 19. juni 2025 kl. 10:00

SAKLISTE

Saksnummer Innhold

Saksliste:

09/25	Åpning og godkjenning av innkalling
10/25	Økonomisk rapport pr. april 2025
11/25	Eierstrategi MHBR IKS revisjon
12/25	Orienteringssaker
13/25	Styrets egentid
14/25	Eventuelt

**Styremøte****Møtedato****19.06.25****OPPROP****Medlemmer:**

Styreleder	Sven Inge Sunde	Elverum
Styremedlem	Per Arne Eggen	Alvdal
	Lage Trangsrud	Engerdal
	Tommy Kristoffersen	Folldal
	Mette Halvorsen Hornseth	Rendalen
	Eva Nyhus	Tolga
	Lisa Stølvei Wærp	Trysil
	Dan Roald Osrønningen	Våler
	John Holen	Åsnes
	Terje Haugland	Ansattes repr.
	Silje M. Fossbak	Ansattes repr.

Brannsjef Trond Joar Kjenstadbakk

Varabranssjef Knut Bjørnseth

Stabssjef Øystein Aamodt

Økonomirådg. Linda Alette Løkken

Referent: Lena Lundby

Forfall: Tone Hagen
Tanya Irene Engelberg

Vara: **Per Hermann K. Hansæl**
Terje Kværnes

**Styremøte****Møtedato****19.06.25****SAK 09/25****GODKJENNING AV MØTEINNKALLING, SAKLISTE OG REFERAT FRA FORRIGE MØTE****Forslag til vedtak:****Innkalling, sakliste av 12. juni 2025 og referat fra forrige møte ble godkjent, og styreleder erklærte møtet for lovlig satt.****Saksopplysninger:**



Styremøte

Møtedato

19.06.25

SAK 10/25

ØKONOMISK RAPPORT PR. APRIL 2025

Forslag til vedtak:

Styret tar den fremlagte økonomiske rapporten pr. april 2025 til etterretning.

Saksopplysninger:

Resultat for Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS pr. 30.04.2025 viser et overskudd på kr 1 576 941,- mot et budsjettert underskudd på kr 1 269 731,-. Prognosen er usikker på denne tiden av året, men vi jobber for og har tro på å komme i balanse jf. budsjett.

Resultatene pr. avdeling:

Netto pr. avdeling	Hittil i år 2025 (Januar tom april)		
	Regnskap	Budsjett	Avvik
Administrasjon	-1 202 941	-1 015 981	-186 960
Beredskap	-333 717	1 346 191	-1 679 908
Forebyggende	284 740	409 927	-125 187
Netto sum drift	-1 251 918	740 137	-1 992 055
Boligseksjonen	-325 023	529 594	-854 617
Netto sum	-1 576 941	1 269 731	-2 846 672

*minustegn er lik overskudd

Sum drift viser et overskudd og ligger foran budsjett. Tre kommuner har tildelt oss rentemidler fra skogfond til skogbrann-beredskapen og ytterligere to har tilkommet nå i mai. Vi er i gang med innkjøp av utstyr for disse midlene, og for de rentemidlene vi vet kommer senere. På kostnadssiden ligger vi under budsjett både på lønnskostnader og andre driftskostnader. Det er ennå tidlig i regnskapsåret og vi vet at det tilkommer mere kostnader 2. halvår med lønnsoppgjør, utgifter i forhold til kompetanse og innkjøp i henhold til strategisk plan. Det foreligger ingen store avvik pr. april.

Selvkostområdet feiing viser et overskudd og ligger foran budsjett. Gebyr for feiing og tilsyn for både eneboliger og fritidsboliger ble fakturert i april. Det var første gang vi fakturerte årlig gebyr for fritidsboliger. Der vil det bli gjort krediteringer som vil redusere inntektene noe for bl. a. feilregistrering av bygg. Totalt ble det fakturert over budsjett. På kostnadssiden er det på lønn brukt mindre kostnader enn budsjettert og på andre driftskostnader går vi litt over. Ingen store avvik.

Prognosen for selskapet viser at vi sannsynlig vil gå i balanse jft budsjett. Det er tidlig på året og det er flere momenter som kan påvirke resultatet før året er omme.

Det vi vet i dag er at vi vil få mindre avskrivninger og lånekostnader enn budsjettert. Dette fordi nye kjøretøy kommer senere på året enn det som er planlagt i budsjett.

Investeringer i henhold til Strategisk plan kan bli noe høyere med tanke på økning i priser, men også at realisering av planen kan forskyves.

I tillegg foreligger det usikkerhet rundt selskapets årlige pensjonskostnader.



MIDT-HEDMARK BRANN- OG REDNINGSVESEN IKS ØKONOMISK RAPPORTERING PR. 30.04.2025							
Kontobeskrivelse	Regnskap	Hittil i år Budsjett	Avvik	2024 Regnskap	Prognose	2025 Budsjett	Avvik
SALGSINNT EKTER AVG. PL	(1 576 425)	(1 935 000)	358 575	(7 646 161)	(6 930 000)	(6 930 000)	-
SALGSINNT EKTER AVG. FRITT	(6 773 710)	(6 895 000)	121 290	(20 413 882)	(20 685 000)	(20 685 000)	-
SUM SALGSINNT EKTER	(8 350 134)	(8 830 000)	479 866	(28 060 043)	(27 615 000)	(27 615 000)	-
OFFENTLIG TILSKUDD/REFUSJONER	(24 642 332)	(24 642 333)	1	(66 094 596)	(73 927 000)	(73 927 000)	-
ANDRE DRIFTSRELATERTE INNT EKTER	(332 000)	-	(332 000)	(1 069 288)	-	-	-
SUM ANDRE DRIFTSINNT EKTER	(24 974 332)	(24 642 333)	(331 999)	(67 163 884)	(73 927 000)	(73 927 000)	-
SUM DRIFTSINNT EKTER	(33 324 466)	(33 472 333)	147 867	(95 223 927)	(101 542 000)	(101 542 000)	-
VAREKOSTNADER	118 482	122 000	(3 518)	8 466 867	2 432 000	2 432 000	-
LØNNSKOSTNADER	23 505 184	25 638 545	(2 133 361)	69 625 342	77 425 000	77 425 000	-
AVSKRIVNINGER	875 314	1 232 000	(356 686)	2 726 638	3 096 000	3 696 000	(600 000)
ANDRE DRIFTSKOSTNADER	7 460 409	7 943 519	(483 110)	16 828 877	19 872 000	19 872 000	-
SUM DRIFTSKOSTNADER	31 959 390	34 936 064	(2 976 674)	97 647 724	102 825 000	103 425 000	(600 000)
Renteinntekter	(310 491)	(500 000)	189 509	(2 395 933)	(1 500 000)	(1 500 000)	-
Andre finansinntekter	(12 861)	-	(12 861)	(64 295)	-	-	-
FINANSINNT EKTER	(323 352)	(500 000)	176 648	(2 460 228)	(1 500 000)	(1 500 000)	-
Rentekostnader	48 530	306 000	(257 470)	455 172	-	918 000	-
Annen finanskostnad	62 958	-	62 958	56 600	-	-	-
Inntektsført fra bundne driftsfond	-	-	-	-	-	(1 301 000)	-
FINANSKOSTNADER	111 488	306 000	(194 512)	511 771	(633 000)	(383 000)	(250 000)
RESULTAT AV FINANSPOSTER	(211 864)	(194 000)	(17 864)	(1 948 467)	(2 133 000)	(1 883 000)	(250 000)
RESULTAT	(1 576 941)	1 269 731	(2 846 672)	476 340	(850 000)	-	(850 000)

MIDT-HEDMARK BRANN- OG REDNINGSVESEN IKS ØKONOMISK RAPPORTERING PR. 30.04.2025 - BOLIGSEKSJONEN					
Kontobeskrivelse	Regnskap	Hittil i år Budsjett	Avvik	2024 Regnskap	2025 Budsjett
SALGSINNT EKTER AVG. PL	(166 922)	(200 000)	33 078	(764 899)	(600 000)
SALGSINNT EKTER AVG. FRITT	(6 815 422)	(6 751 667)	(63 755)	(18 059 630)	(20 255 000)
SUM SALGSINNT EKTER	(6 982 343)	(6 951 667)	(30 677)	(18 824 530)	(20 855 000)
ANDRE DRIFTSRELATERTE INNT EKTER	(110 000)	-	(110 000)	(253 386)	-
SUM ANDRE DRIFTSINNT EKTER	(110 000)	-	(110 000)	(253 386)	-
SUM DRIFTSINNT EKTER	(7 092 343)	(6 951 667)	(140 677)	(19 077 915)	(20 855 000)
VAREKOSTNADER	956	-	956	858 282	900 000
LØNNSKOSTNADER	4 523 899	5 374 261	(850 362)	13 975 865	15 755 000
AVSKRIVNINGER	56 456	96 000	(39 544)	166 725	288 000
ANDRE DRIFTSKOSTNADER	2 186 009	2 011 000	175 009	5 130 071	5 213 000
SUM DRIFTSKOSTNADER	6 767 320	7 481 261	(713 941)	20 130 943	22 156 000
RESULTAT FØR FINANS	(325 023)	529 594	(854 617)	1 053 028	1 301 000

**Styremøte****Møtedato****19.06.25****SAK 11/25****EIERSTRATEGI MHBR IKS REVISJON****Forslag til vedtak:****Styret tar saken til orientering****Saksopplysninger:**

Eierstrategien til MHBR IKS er fra da selskapet ble etablert, og er siden ikke revidert. Det er både kommet til nye eiere og det er således behov for en revisjon.

Saken ble også drøftet på styret- og representantskapsseminaret i april i år.

Administrasjonen legger opp til en saksgang der forslag til nye eierstrategi legges frem for styrets behandling i september, for så å legges frem for representantskapet i november 2025. Eierstrategien til MHBR er et dokument som skal behandles og godkjennes av alle kommunestyre. Det blir derfor en godkjenningssprosess i de enkelte kommunestyre før den kan endelig vedtas.

Eierstrategien legges ved som vedlegg i saken, med markeringer av områder som foreløpig bør revideres.

Vedlegg: Eierstrategi MHBR IKS

EIERSTRATEGI FOR MIDT-HEDMARK BRANN- OG REDNINGSVESEN IKS

Vedtatt av kommunestyrene i Åsnes, Våler, Elverum, Trysil, Engerdal, Stor-Elvdal, Rendalen, Alvdal, Folldal, Tynset og Tolga.

1. Selskapsetablering

Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS etableres med virkning fra 1. juli 2005.

Selskapet skal ikke drive næringsvirksomhet i skattelovens forstand, og er dermed ikke skattepliktig for sin virksomhet.

2. Visjon

Selskapet skal ivareta de deltakende kommuners forpliktelser etter brannvernloven. Selskapet skal vektlegge kvalitet gjennom allsidig og høy fagkompetanse for å møte de utfordringer det står overfor til enhver tid, og har som målsetting gjennom sin virksomhet å være blant de ledende og mest effektive brann- og redningsvesener i landet.

Visjonen til selskapet uttrykkes gjennom: «Ledende på trygghet – inn i fremtiden».

3. Strategi

Framtida vil stille store krav til brann- og redningstjenesten. Selskapet skal ta hensyn til dette og være framtidsrettet i sin virksomhet. Selskapet skal vektlegge god beredskap knyttet til brann og ulykker på veg og jernbane, og ha fokus både på redning og skadereduksjon.

Selskapet skal ha nødvendig spisskompetanse og spesialutstyr til å kunne løse de oppgaver det er pålagt. Framtidsrettet bruk av datateknologi forutsettes å være en del av denne strategien.

Selskapet skal ha en organisasjon som vektlegger effektiv ledelse og organisering av brann- og redningsaksjoner. Det forutsettes også økt satsing og høy kvalitet på det forebyggende arbeidet. Dette stiller store krav til kompetanse, dynamikk og omstillingsevne.

Med mannskaper stasjonert i flere kommuner, vil et godt samspill mellom selskapets totale mannskapsressurser være et virkemiddel for å nå de fastsatte mål.

Selskapet skal legge vekt på økonomisk effektivitet og rasjonell bruk av tildelte ressurser.

Den politiske innflytelse i selskapet skjer gjennom representantskapet.

4. Formål

Selskapets formål og andre viktige elementer skal framgå av egen selskapsavtale.

5. Lokaler, utstyr og kommunale avgifter

Hver enkelt kommune skal, innenfor sine grenser, stille funksjonelle lokaler som imøtekommer formelle krav vederlagsfritt til disposisjon for selskapets virksomhet. Kommunen dekker alle kostnader til drift og vedlikehold av disse lokalene.

Hver kommune har, innenfor de respektive kommunegrenser, ansvaret for å stille til fri disposisjon hensiktsmessige lokaler for selskapet. Det forutsettes inngått egne avtaler mellom selskapet og den enkelte kommune om drift og vedlikehold av bygningsmassen.

Elverum kommune skal i tillegg stille til disposisjon nødvendige lokaler for selskapets administrative og sentrale operative ledelse. Kostnadene inngår som en del av selskapets samlede driftskostnader.

Alt utstyr, inventar, materiell, kjøretøy og dataprogram som de deltakende kommuner eier eller disponerer på det tidspunkt en ny kommune tiltrer som eier selskapet etableres, skal overføres til det nye selskapet, som fra da av har ansvaret for de nevnte eiendeler.

Det forutsettes egne avtaler mellom selskapet og den enkelte kommune om bruk av slukkevann. Det skal ikke betales vann- og kloakkgebyr for dette.

6. Forholdet til de berørte ansatte

Det forutsettes inngått egen avtale med de berørte ansatte i deltakerkommunene, som sikrer deres rettigheter i henhold til arbeidsmiljøloven, hovedavtalen og hovedtariffavtalen

Pensjonsforpliktelsene skal videreføres gjennom KLP eller en tilsvarende likeverdig ordning. Forpliktelsene forutsettes finansiert gjennom løpende driftsbidrag. Dette innebærer at forpliktelsene ikke blir balanseført, men blir synliggjort gjennom notehenvvisning.

7. Eierandeler og ansvarsfordeling

Eierandel, ansvarsfordeling og kostnadsfordeling i selskapet er sammenfallende.

Eierandelene fastsettes i selskapsavtalen. Disse er ikke i samsvar med verdien av de ulike kommuners aktiva ved etablering av selskapet, men tar utgangspunkt i den enkelte kommunes faktiske kostnader og selskapets løpende finansiering og langsiktige perspektiv.

8. Låneopptak

Selskapet har i henhold til lov om interkommunale selskap under gitte forutsetninger adgang til å oppta lån. Rammene for et slikt låneopptak fastsettes i selskapsavtalen.

9. Økonomiske konsekvenser

Hovedargumentet for å etablere selskapet er å legge til grunn for et kvalitativt bedre brann- og redningsvesen feiervesen for de berørte kommuner og for befolkningen.

Samtidig er det forhåpninger om at stordriftsfordeler, samt stadig strengere kvalitative krav til brannordningen på sikt vil kunne gi rasjonaliseringsgevinster. Selskapet skal jobbe mot å være konkurranse dyktig og kostnadseffektiv.

10. Representantskap

Medlemmer til selskapets representantskap velges av de respektive kommunestyrer.

11. Godkjenning av eierstrategien

Denne eierstrategi er vedtatt av kommunestyret i hver enkelt deltakerkommune.

UTKAST



Styremøte

Møtedato

19.06.25

SAK 12/25

ORIENTERINGSSAKER

Forslag til vedtak:

Styret tar orienteringssaker til etterretning.

Følgende orienteringssaker blir presentert:

- Orientering om status og drift av selskapet
- MHBR IKS 20 år

Ordfører, varaordfører og kommunedirektør i Åsnes inviteres til å delta på orienteringen



Styremøte

Møtedato

19.06.25

SAK 13/25

STYRETS EGENHET

Til styrelederens disposisjon.

Vedlegg:



Styremøte**Møtedato****19.06.25**

**SAK 14/25
EVENTUELT**

Neste styremøte er mandag 15. september 2025 kl. 10:00 i Alvdal.

Styremøter i 2025:

- ~~Mandag 17. mars i Engerdal~~
- Torsdag 19. juni i Åsnes
- Mandag 15. september i Alvdal
- Mandag 8. desember i Elverum



REISEREGNING

Styremøte 19.06.25

NAVN:

Personnr.: (11 siffer).....

ADRESSE:

Bankkonto nr:

Skatte
kommune:

ARTS- KODE	ARTSTEKST	ENHETSTEKST	PRIS/BELØP	ANMERKNINGER
2135	Tapt arbeidsfortjeneste	Antall timer/dag	kr	

Ansvarlig for møteinnkalling: styreleder

....., den.....20.....

Attestert, dato/sign.:.....

..... (sign.)

Anvist, dato/sign.:.....

Styreprotokoll Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS

Sted/dato: Brannstasjon i Åsnes, 19. juni 2025 kl. 10:00

Tilstede:

Leder	Sven Inge Sunde
Styremedlem	Per Arne Eggen
	Lage Trangsrud
	Tommy Kristoffersen
	Eva Nyhus
	Lisa Stølvei Wærp
	John Holen
	Terje Haugland
	Silje M. Fossbakk

Vararepr.

Per Hermann K. Hansæl
Arne Hagetrø
Terje Kværnes

Brannsjef Trond Joar Kjenstadbakk
Stabssjef Øystein Aamodt
Økonomirådg. Linda Alette Løkken
Referent: Lena Lundby

Forfall: Tone Hagen, Mette Halvorsen Hornseth, Dan Roald Osrønningen, Tanya Irene Engelberg

Sven Inge Sunde ønsket alle velkommen til styremøte.

Saksnr. Sak

09/25	GODKJENNING AV MØTEINNKALLING, SAKLISTE OG REFERAT FRA FORRIGE MØTE Forslag til vedtak: Innkalling, sakliste av 12. juni 2025 og referat fra forrige møte ble godkjent, og styreleder erklærte møtet for lovlig satt. Saksopplysninger: Møteleder refererte til innkalling av 12. juni 2025, med spørsmål om styret hadde innvendinger mot innkalling og sakliste. Vedtak: Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.
10/25	ØKONOMISK RAPPORT PR. APRIL 2025 Forslag til vedtak: Styret tar den fremlagte økonomiske rapporten pr. april 2025 til etterretning. Saksopplysninger: Resultat for Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS pr. 30.04.2025 viser et overskudd på kr 1 576 941,- mot et budsjettert underskudd på kr 1 269 731,-. Prognosen er usikker på denne tiden av året, men vi jobber for og har tro på å komme i balanse jf. budsjett.

Resultatene pr. avdeling:

Netto pr. avdeling	Hittil i år 2025 (Januar tom april)		
	Regnskap	Budsjett	Avvik
Administrasjon	-1 202 941	-1 015 981	-186 960
Beredskap	-333 717	1 346 191	-1 679 908
Forebyggende	284 740	409 927	-125 187
Netto sum drift	-1 251 918	740 137	-1 992 055
Boligseksjonen	-325 023	529 594	-854 617
Netto sum	-1 576 941	1 269 731	-2 846 672

*minustegn er lik overskudd

Sum drift viser et overskudd og ligger foran budsjett. Tre kommuner har tildelt oss rentemidler fra skogfond til skogbrann-beredskapen og ytterligere to har tilkommet nå i mai. Vi er i gang med innkjøp av utstyr for disse midlene, og for de rentemidlene vi vet kommer senere. På kostnadssiden ligger vi under budsjett både på lønnskostnader og andre driftskostnader. Det er ennå tidlig i regnskapsåret og vi vet at det tilkommer mere kostnader 2. halvår med lønnsoppgjør, utgifter i forhold til kompetanse og innkjøp i henhold til strategisk plan. Det foreligger ingen store avvik pr. april.

Selvkostområdet feiing viser et overskudd og ligger foran budsjett. Gebyr for feiing og tilsyn for både eneboliger og fritidsboliger ble fakturert i april. Det var første gang vi fakturerte årlig gebyr for fritidsboliger. Der vil det bli gjort krediteringer som vil redusere inntektene noe for bl. a. feilregistrering av bygg. Totalt ble det fakturert over budsjett. På kostnadssiden er det på lønn brukt mindre kostnader enn budsjettet og på andre driftskostnader går vi litt over. Ingen store avvik.

Prognosen for selskapet viser at vi sannsynlig vil gå i balanse jf. budsjett. Det er tidlig på året og det er flere momenter som kan påvirke resultatet før året er omme.

Det vi vet i dag er at vi vil få mindre avskrivninger og lånekostnader enn budsjettet. Dette fordi nye kjøretøy kommer senere på året enn det som er planlagt i budsjett.

Investeringer i henhold til Strategisk plan kan bli noe høyere med tanke på økning i priser, men også at realisering av planen kan forskyves.

I tillegg foreligger det usikkerhet rundt selskapets årlige pensjonskostnader.

Økonomirådgiver ga en utfyllende informasjon om økonomisk rapport pr. 30.04.2025. Det ble gitt info om årlig fakturering av fritidsboliger, og merarbeid det har påført nå ved første gangs fakturering for mange kunder.

Vedtak: Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

11/25 EIERSTRATEGI MHBR IKS REVISJON

Forslag til vedtak: Styret tar saken til orientering.

Saksopplysninger: Eierstrategien til MHBR IKS er fra da selskapet ble etablert, og er siden ikke revidert. Det er både kommet til nye eiere og det er således behov for en revisjon.

Saken ble også drøftet på styret- og representantskapsseminaret i april i år.

Administrasjonen legger opp til en saksgang der forslag til nye eierstrategi legges frem for styrets behandling i september, for så å legges frem for representantskapet i november 2025.

Eierstrategien til MHBR er et dokument som skal behandles og godkjennes av alle kommunestyre. Det blir derfor en godkjenningsspross i de enkelte kommunestyre før den kan endelig vedtas.

	Eierstrategien legges ved som vedlegg i saken, med markeringer av områder som foreløpig bør revideres. <i>Brannsjefen ga en utfyllende informasjon om revisjon av Eierstrategi i MHBR IKS med forslag til videre prosess. Forslag fra styreleder om å komprimere eierstrategien hvor selskapsavtalen er styrende. Litt diskusjon rundt eierstrategien. Styret ga innspill på pkt. 5 ift. ordet «lokaler», viktig at ordet gjenspeiler det som brukes i selskapsavtalen.</i> Vedtak: Forslag til vedtak enstemmig vedtatt med innspill til ny eierstrategi gitt i styremøte.
12/25	ORIENTERINGSSAKER Forslag til vedtak: Styret tar orienteringssaker til etterretning. Følgende orienteringssaker ble presentert: ➤ Orientering om status og drift av selskapet ➤ MHBR IKS 20 år STATUS INFORMASJON PR. D.D. Brannsjefen informerte om følgende temaer: Beredskap: ➤ Åpning av brannstasjon i Trysil den 7. mai med ordfører m.fl. som gjester. ➤ MHBR arrangerte ELS øvelse (Enhetlig ledelsessystem) for Mjøs regionen. ➤ Operativ ledergruppe (OPLG) ble gjennomført på Koppang i mai. Her samles alle utrykningsledere (UL) i selskapet og har om forskjellige aktuelle temaer. ➤ Bilgruppa har vært i Polen for å bidra med innredning av ny brannbil (E-3.1). ➤ Gjennomført flere øvelser som CBRN på Tynset og frigjøring i Elverum, åpning av UL deltidskurs og befaring av Furuseth solkraftverk. ➤ Brannstasjon i Engerdal har hatt samøvelse med brannstasjon i Idre. ➤ Skogbrann på Finnskogen og i Rendalen, hvor naturlige branngater fungerte utmerket for å hindre brannspredning. I tillegg har det vært trafikkulykke med omkomne, branner i Våler og Åsnes. ➤ Vernebrenning i Gutulia på Drevsjø skal gjennomføres i uke 29. Det er Statsforvalteren som organiserer vernebrenning, og representanter fra MHBR blir med. ➤ MHBR IKS er 20 år den 1. juli med en liten markering på brannstasjon i Elverum og Tynset, de andre deltidsstasjonene tas det en markering etter ferien. Det vil også bli tatt bilde av de ansatte på hver enkelt stasjon. Brannforebyggende: ➤ Har vært i Engerdal på Drevsjø asylmottak og gjennomført undervisning. ➤ Siste års barnehagebarn har blitt invitert til brannstasjon i hver enkelt kommune for å møte Bjørnis og informasjon om brannsikkerhet. ➤ Det kommer stadig inn bekymringsmeldinger, som blir håndtert fortløpende, så langt i år har vi mottatt 15 stk. ➤ Cubit Tilsyn fagsystem §13 bygg jobbes det med for fullt for å få det klart til bruk for de som skal bruke systemet. Sjekkliste og maler har nå blitt opprettet og tilpasset slik vi vil ha det før testing. ➤ Har mange forespørsler om gjennomføring av brannundervisning for både offentlige og private virksomheter, lag og foreninger. Pr. nå har ca. 1000 stk. hatt besøk av oss.

Boligseksjonen:

- Siden forrige styremøte har vi sendt ut feie-/tilsynsgebyr på alle eneboliger og fritidsboliger. Ifbm. at det er så mange eiere av fritidsboliger som har mottatt fakturaen for første gang, så det har vært mye telefonhenvendelser, innsendte skjemaer og mailer. Dette har vært tidkrevende og få svart ut, men vi skal bli ferdig til ferien. Dette har resultert i at vi nå får mye bedre oversikt over hvilke eiendommer som har pipe og ildsted i bruk.
- Det gjenstår noe rydding i fagsystemet vårt for å få en enda bedre oversikt for spesielt de som jobber med fritidsboliger. Dette er en jobb som leverandør av fagsystemet skal bistå oss med og berører ikke eierne av fritidsboliger.
- På Tynset har vi siden i fjor høst hatt med oss en på arbeid/språktrening fra NAV. Vi har nå avsluttet arbeidsforholdet og ønsker vedkommende lykke til videre.
- Ift. planen med utførelse av tilsyn og feiing så er vi fortsatt i rute pr. d.d.

Administrasjonen:

- Ansatt ny HR-kontrollrådgiver med oppstart fra 1. september, Ida Marie Svestad.
- «HMS i hverdagen – hver dag» prosjekt i 2025 hvor det er fokus på HMS og bruk av verneutstyr og følge prosedyrer/rutiner.
- Arbeidsmiljø i MHBR
 - IDF møte ble gjennomført 16. juni hvor det kom relativt sterke påstander rundt arbeidsmiljøet i selskapet fra HTV Fagforbundet og HVO. Selskapet tar dette svært alvorlig, og har ikke hatt noen indikasjoner på det. Første steg vil derfor være å undersøke grunnlag og faktisk situasjon.
- Revisor (EY) har sagt opp avtalen med MHBR grunnet omorganisering.
 - Utlysning til nye tilbydere blir sendt ut etter sommeren. Ny revisor skal godkjennes og vedtas av representantskapet i november. Selskapet kommer til å henvende seg til revisjonsselskap med lokal tilknytning.
- Vi har mottatt oppsigelse av teknisk vakt avtalen i Våler kommune.
- Forslag til sammensetning av styret og representantskapet og spørsmål, vil bli sendt til alle eierkommuner med frist 1. september.

Status Våler:

- Mellom Våler kommune og byggeier er leieavtalen ferdigstilt og kommunen har signert avtalen.
- Byggeier Nyberg har hatt møte med Abakus som vil bistå videre i prosessen.

Status Elverum:

- Sluttfasen av prosjektet. Byggeprosjektet er ferdig, montering av materiell pågår i sluttfasen.

Status Trysil:

- Prosjektet er ferdigstilt.
- Offisiell åpning var den 7. mai.

Status Engerdal:

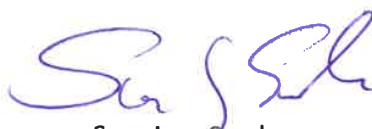
- Anbefaling om ny stasjon ble enstemmig vedtatt i kommunestyremøte den 11. desember 2024, planlagt byggestart ila sommeren 2025.
- Samlokalisering med Sivilforsvaret.
- Tegninger er godkjent av AMU, BHT, HVO og arbeidstakernes representant.

Status Alvdal:

- Representant fra MHBR, Sivilforsvaret og Alvdal kommune gjennomførte informasjonsmøte med befaring den 6. september i 2024.
- MHBR har oversendt skriv til kommunen med beskrivelse av behov og krav til ny brannstasjon.

	➤ Satt av midler i 2026 for prosjektering. Rendalen og Stor-Elvdal: ➤ Er i startfasen ift. dialog med kommunene om fremtidige behov. Tolga: ➤ Har sendt henvendelse til MHBR om ev. å bygge en ny brannstasjon i tilknytning til nytt renseanlegg. ➤ MHBR har sendt over «kravspesifikasjon» ift. hva som må hensyntas ved bygging av ny brannstasjon. Spørsmål fra Åsnes om det er på tide med navnendring på selskapet? Vi har fått spørsmål om dette tidligere fra bl.a. leder i representantskapet, men det blir en stor kostnad hvis dette skal gjøres. Dette er noe som må ses på ved sikt. Vedtak: Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.
13/25	STYRETS EAGENTID Styreleder oppdaterte styret på et par pågående saker.
14/25	EVENTUELT Neste styremøte er mandag 15. september 2025 kl. 10:00 i Alvda. Styremøter i 2025: • Mandag 17. mars i Engerdal • Torsdag 19. juni i Åsnes • Mandag 15. september i Alvda • Mandag 8. desember i Elverum

Møtet hevet kl. 11:50



Sven Inge Sunde
Leder

Tone Hagen
Nestleder

Per Arne Eggen
Styremedlem

Lage Trangsrud
Styremedlem

Tommy Kristoffersen
Styremedlem

Mette Halvorsen Hornseth
Styremedlem

Tanya Irene Engelberg
Styremedlem

Eva Nyhus
Styremedlem

Lisa Stølvei Wærp
Styremedlem

Dan Roald Osrønningen
Styremedlem

John Holen
Styremedlem

Terje Haugland
Styremedlem

Silje M. Fossbakk
Styremedlem

Representantskapsprotokoll

Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS

Sted/dato:	Representantskapsmøte Tynset rådhus, mandag 28. april 2025 kl. 13:00	
Tilstede:	Repr. skapets ordfører:	Arnfinn Uthus
	Representanter:	Mona Murud
		Johnny Hagen
		Dag Martin Bakken
		Turid M. Olsen
		Snorre Lillebo
		Kristin Langtjernet
		Linda Døsen Stubbsveen
		Per Kjetil Granrud
		Linda Otnes Henriksen
		Asgeir Christian Lyng
		Anne Gjertrud Rye
		Ingar Gjeltén
		Turid Backe-Viken
		Merete M. Moen
		Odd Tronvoll
		Geir Thomas Finstad
		Einar Toverud
		Marianne Kjellgren
	Vararepresentanter:	Erik Sletten
		Espen Svenneby
	Brannsjef:	Trond Joar Kjenstadbakk
	Styrets leder:	Sven Inge Sunde
	Referent:	Lena Lundby
	Økonomirådgiver:	Linda Alette Løkken

Forfall: Signe Storsnes, Lise Berger Svenkerud, Inger E. Sørensen, Øyvind Øien

Ikke møtt:

Arnfinn Uthus ønsket alle velkommen til representantskapsmøte.

Saksnr. Sak

1/25	GODKJENNING AV MØTEINNKALLING OG SAKLISTE Vedtak: Innkalling og sakliste av 14. oktober 2024 ble godkjent, og ordføreren erklærte møtet for lovlig satt. Saksopplysninger: Ordføreren refererte til innkalling av 14.10.2024, med spørsmål om forsamlingen hadde innvendinger mot innkalling og sakliste. Vedtak: Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.
------	--

2/25

VALG AV 2 REPRESENTANTER TIL Å UNDERTEGNE PROTOKOLLEN

Forslag: Johnny Hagen og Merete M. Moen.

Vedtak: Johnny Hagen og Merete M. Moen ble valgt til å undertegne protokollen sammen med ordfører.

3/25

ÅRSREGNSKAPET 2024

Styrets forslag til vedtak: Representantskapet godkjenner det fremlagte årsregnskapet for 2024.

Saksopplysninger: Årets resultat for Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS viser et underskudd på kr 475 340,- mot budsjettert underskudd på kr 1 552 000,-. Av dette er det et underskudd på kr 1 268 231,- på avdeling for boligseksjonen, og et overskudd på drift på kr 792 891,-.

At årets resultat er bedre enn budsjettert kommer av at vi også i år fikk en reduksjon i pensjonsforpliktelsen og som påvirker årets resultat positivt. Se avsnittet for årets resultat, og pensjonskostnader og pensjonsforpliktelsen.

Resultatene pr. avdeling:

Netto pr. avdeling	Året 2024		
	Regnskap	Budsjett	Avvik
Administrasjon	-4 711 841	-2 180 343	-2 531 498
Beredskap	3 525 373	3 478 000	47 373
Forebyggende	393 577	254 400	139 177
Netto sum drift	-792 891	1 552 057	-2 344 948
Boligseksjonen	1 268 231	765 100	503 131
Netto sum	475 340	2 317 157	-1 841 817

*minustegn er lik overskudd

Sum drift viser et overskudd og et underforbruk i jf. budsjett.

I 2024 ble regningen fra NKS110 IKS (Nasjonalt Kommunesamarbeid for 110-sentralene) pålydende kr 1 824 000,- viderefakturert våre eierkommuner som vedtatt. Vi har mottatt rentemidler skogbrann for ti kommuner i 2024. Det er kjøpt inn skogbrannutstyr for midlene. På kostnadssiden har vi økte utgifter på variable lønnskostnader som gjelder uttrykninger. Vi har mottatt fakturaer for ekstra husleie etter utbygging. Ekstraregning fra DSB (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap) gir en merkostnad som vi ikke har budsjettert med. Vi har også noe økte kostnader på bl. a. leasing av transportmidler, internett (ny hjemmeside) og arbeidstøy (nyansettelser og lager). Vi har mindre kostnader enn budsjettert på bedriftslege og kursutgifter. Ellers ingen store avvik.

Selvkostområdet boligseksjonen viser et underskudd og et merforbruk jf. budsjett.

Gebyr for feiing og tilsyn ble i 2024 fakturert for 1 350 000,- mindre enn budsjettert. Dette skyldes både lite treff i perioder (folk er ikke på hyttene sine) og dårlig fremkommelighet frem til hyttene i perioder. Nytt fra i år er at gebyr for feiing og tilsyn er uten merverdiavgift, jfr. bestemmelser og uttalelser fra Skatteetaten. På kostnadssiden er det lavere kostnader på lønn pga. refusjon av sykepenger og mindre lønn til lærlinger enn budsjettert. Vi har mottatt fakturaer for ekstra husleie etter utbygging. Det er også økte kostnader på leasing av transportmidler, samt kostnader for utsendelse av fakturaer og digital korrespondanse. Det er blitt kjøpt inn ekstra verktøy og klær tanke på HMS-tiltak. I forbindelse med feiing og tilsyn av fritidsboliger er det økte kostnader på kostgodtgjøring og overnatting. Ellers ingen store avvik.

Årets resultat

I 2024 fikk vi en reduksjon i pensjonsforpliktelsen på kr 2 663 000,- som påvirker lønnskostnaden og årsresultatet. Driftsmessig (uten pensjonsforpliktelsen) viser årsresultatet et underskudd på kr 3 138 000,- herav et underskudd på kr 1 668 000,- på selvkostområdet.

På posten for uttrykninger går vi over budsjett også i år, men kostnaden ligger på samme nivå som i 2023. Vi har de siste årene justert denne budsjettposten gradvis og for 2025 mener vi at vi har lagt den på et nivå som er riktig.

Våre lønnskostnader er den kostnaden som påvirker vårt resultat i størst grad. Hvis vi tar bort pensjonsforpliktelsen så blir avviket på lønn et merforbruk på kr 2 063 000,-.

Lønnskostnader	Regnskap	2024		2023 Hele året
		Budsjett	Avvik	
SUM FAST LØNN	47 108 874	46 953 000	155 874	45 270 101
Vikarlønn	1 503 540	1 000 000	503 540	1 602 136
Overtid	793 853	1 170 000	-376 147	1 176 238
Lønn uttrykninger	5 558 816	4 200 000	1 358 816	5 674 497
Deltid ekstra	823 116	1 300 000	-476 884	974 846
Deltid øvelser og møter	829 694	600 000	229 694	808 343
SUM VARIABEL LØNN	9 509 020	8 270 000	1 239 020	10 236 061
SUM ANNEN LØNN	790 296	989 000	-198 704	972 045
Pensjonsinnskudd EKP	8 701 691	7 179 400	1 522 291	8 336 893
Pensjonsforpliktelse	-2 663 000	0	-2 663 000	-5 831 000
PENSJONSKOSTANDER	6 038 691	7 179 400	-1 140 709	2 505 893
ARBEIDSGIVERAVGIFT	7 482 661	7 733 500	-250 839	7 343 386
SYKELØNNSREFUSJON	-1 187 491	-900 000	-287 491	-1 504 386
PERIODISERT LØNN	-116 708	0	-116 708	-248 756
SUM LØNNSKOSTNADER	69 625 342	70 224 900	-599 558	64 574 343

På inntektssiden er det gebyr for feiling og tilsyn, og renteinntekter som påvirker resultatet. Gebyr for feiling og tilsyn ble i 2024 fakturert for 1 350 000,- mindre enn budsjettet. Med økte innskuddsrenter så har vi en merinntekt på kr 1 895 000,- enn budsjettet. Denne budsjettposten er justert i 2025.

Pensjonskostnader og pensjonsforpliktelsen

Pensjonsforpliktelsen beregnes ut fra hva man estimerer hva våre fremtidige forpliktelser til pensjon vil være. Hvert år justeres denne ut fra en NRS6-beregning fra aktuar. Forutsetninger som påvirker forpliktelsen er diskonteringsrenta, avkastning pensjonsmidler, lønnsvekst og G-regulering. Endring i disse forutsetningene får effekt året etter og 7 år fram i tid (korridoreffekt).

Vår pensjonskostnad for 2024 ble kr 6 039 000,-. Vi har betalt kr 10 058 000,- til Elverum kommunale pensjonskasse. Pensjonsforpliktelsen ble beregnet til en reduksjon på kr 2 663 000,- (fra aktuar).

Det vil si at kr 10 058 000,- gikk ut av banken som går på vår likviditet. Kr 6 039 000,- gikk på vårt resultat og mot egenkapital. Pensjonsforpliktelsen på kr 2 663 000,- er «luftpenger» og påvirker resultat/egenkapital, men ikke likviditeten. Dette er utfordring da egenkapitalen og likviditeten påvirkes ulikt.

EK-prosent og likviditet

En forsvarlig egenkapital skal dekke løpende drift, selskapets risiko- og investeringsbehov og forpliktelser som selskapet til enhver tid har. En forsvarlig egenkapital må også sees sammen med selskapets likviditet.

EK-prosenten bør ikke komme under 25 % jf. råd fra revisor.

Likviditet betyr betalingsevne og sier noe om evnen til å betale løpende utgifter. Etter den generelle vurderingsregelen bør likviditetsgrad 1 ikke komme under 2.

Pr. 31.12.2024 er vår EK-prosent 41 % og likviditetsgraden er 1,8.

Både EK-prosenten og likviditeten er redusert de siste årene, dvs. EK-prosenten har økt noe de to siste årene pga. reduksjon i pensjonsforpliktelsen. Målet nå har vært å komme i balanse og ikke redusere verken EK-prosenten eller likviditeten noe fremover. For 2024 kom vi ikke helt i balanse, se avsnitt for årets resultat og pensjonskostnader.

Siste bolk for fakturering av gebyr feiing og tilsyn fritidsboliger ble i år forsinket og dette gjør at kr 1 550 000,- ikke kom inn i bank før årsskiftet. Dette påvirker likviditetsgraden negativt. Hvis vi tar hensyn til den så ligger likviditetsgraden på 2,0.

Likviditetsgraden er nå på et minimumsnivå. Det er nå ingen rom for uforutsatte utgifter og mindre investeringer. Vår bankbeholdning ble redusert med kr 4 547 000,- i 2024. Se kontantstrømoppstillingen i årsrapporten.

BALANSE	2024	2023	2022	2021
Egenkapital 01.01.	26 525 027	27 276 097	21 137 867	22 669 748
Egenkapitalinnskudd	0	0	2 670 128	0
Overføring selvkostfond	0	0	1 029 641	0
Driftsresultat	-475 340	-751 070	2 438 462	-1 531 881
SUM EGENKAPITAL	26 049 687	26 525 027	27 276 098	21 137 867
Gjeld 01.01	38 072 740	44 241 444	40 963 641	41 370 991
Opptak gjeld	0	0	7 000 000	0
Avdrag	-670 000	-670 000	-320 000	-320 000
Endring pensjonsforpliktelse	-2 663 000	-5 831 000	-4 970 000	574 000
Endring kortsiktig gjeld	3 418 528	332 296	1 567 803	-661 350
SUM GJELD	38 158 268	38 072 740	44 241 444	40 963 641
SUM EGENKAPITAL OG GJELD	64 207 955	64 597 767	71 517 542	62 101 508
EK-%	41 %	41 %	38 %	34 %

Omløpsmidler pr 31.12.2024

34 984 558

Kortsiktig gjeld pr 31.12.2024

19 304 268

LIKVIDITETSGRAD 1 (>2)	1,8	2,3	2,7	2,9
----------------------------------	------------	------------	------------	------------

Økonomirådgiver ga en utfyllende informasjon om årsregnskapet bl.a. om pensjonskostnader/-forpliktelsen, årets resultat.

Vedtak: Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

4/25 **ÅRSRAPPORT 2024**

Styrets forslag til vedtak: Representantskapet tar den fremlagte årsrapporten for Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS til etterretning og endelig godkjenning.

Saksopplysninger: MHBR IKS har levert etter målene i virksomhetsplanen og de lovpålagte oppgavene vi er satt til å forvalte. Vedlagte årsrapport for selskapet gir et helhetlig og detaljrikt bilde på de oppgaver og aktiviteter som har preget 2024.

	<i>Brannsjef ga en utfyllende informasjon om årsrapporten med brannsjefens vurderinger som Strategisk plan, effektiviseringer, oppfølging av byggeprosesser (HMS), aspirantordning m.m.</i> Vedtak: Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.
5/25	VIRKSOMHETSPLAN 2025 Styrets forslag til vedtak: Representantskapet tar Virksomhetsplan 2025 til orientering. Saksopplysninger: Virksomhetsplanen for MHBR IKS 2025 bygger på Strategisk Plan MHBR IKS 2025-2028. Virksomhetsplanen inneholder en operasjonalisering av selskapets hovedmål, ved at avdelingene synliggjør de oppgaver som skal utføres i perioden som skal sikre at vi løser våre oppgaver og oppdrag på en tilfredsstillende måte. Videre synliggjør virksomhetsplanen de utviklingstiltak som ble besluttet i Strategisk Plan, og som selskapet skal jobbe med i 2025. Virksomhetsplanen er justert fra forrige planperiode. Justeringene baserer seg på erfaringer fra forrige planperiode, samt struktur i ny Strategisk Plan. Virksomhetsplanen er bygget opp for både å være et styringsdokument for styret, brannsjef og ikke minst avdelingsledere for å sikre felles forståelse. <i>Brannsjefen ga en utfyllende informasjon om Virksomhetsplan for 2025, som sammenheng med planverkene, overordnet vurderinger MHBR IKS 2025.</i> Vedtak: Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.
6/25	VEDLEGG TIL SELSKAPSAVTALE – INNHOLD PÅ EN BRANNSTASJON Styrets forslag til vedtak: Representantskapet tar saken til orientering, og ber selskapet jobbe videre med saken. Saksopplysninger: I Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS (MHBR) selskapsavtale §6 står følgende: «Hver enkelt kommune skal, innenfor sine grenser, stille funksjonelle lokaler som imøtekommer formelle krav vederlagsfritt til disposisjon for selskapets virksomhet. Kommunen dekker alle kostnader til drift og vedlikehold av disse lokalene». Ved nybygg og ombygginger av stasjoner så er det behov for å beskrive innholdet på en brannstasjon og samtidig spesifisere og avklare ansvarsfordeling mellom MHBR og eierkommunene. Det er gjennomført flere prosjekter de siste årene , og erfaringene fra prosjektene identifiserer et behov for å detaljere og presisere roller og ansvar både i byggeprosjekter og i den daglige driften. Det oppleves som krevende både for selskapet og de enkelte eierkommuner å skulle enes om et felles syn i hvert enkelt prosjekt. Risikoen kan være at en ender opp med ulike praksis mellom selskapet og de enkelte eierkommuner, noe som er svært uheldig. Selskapet har utarbeidet et forslag til detaljering av rombehov og innhold i et dokument som vi mener bør bli et vedlegg til selskapsavtalen. Administrasjonen mener at det er et naturlig oppheng av et slikt dokument, for å ha mest mulig styrende avtaler på et og samme sted. Administrasjonen anbefaler en prosess hvor dokumentet blir behandlet innledningsvis av styret, representantskapet, for så å sendes til alle eierkommuner for videre behandling. Dokumentet vil således bli sendt på høring hos eierkommunene, og basert på innspill og tilbakemeldinger vil videre prosess planlegges. Det er svært viktig at det blir en felles forståelse og enighet om roller og ansvar. Avsluttende behandling av dokumentet vil være gjennom styret og representantskapet, etter at

	høring og prosess i eierkommunene er gjennomført.		
	Brannsjefen ga en utfyllende informasjon om bakgrunn og hensikt med saken.		
	Vedtak: Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.		
7/25	FASTSETTELSE AV GODTGJØRELSE TIL REPRESENTANTSKAP, STYRE OG KLAGENEMND		
	Styrets forslag til vedtak: Godtgjørelse til representantskap, styre og klagenemnd fastsettes etter forslaget i vedlegget til saken.		
	Saksopplysninger: Forslaget til godtgjørelse gjeldende fra 01.05.2025 ligger på samme nivå som sammenlignbare interkommunale selskap i regionen, og er justert med pris- og lønnsvekst tilsvarende 4,1 %.		
	Vedtak:		
	Godtgjørelse til representantskap/styre og klagenemnd gjeldende fra 01.05.2025 fastsettes slik:		
		Honorar	Møtegodtgjørelse pr. møte
	Styreleder	kr 59 439,-	kr 2 023,-
	Øvrige styremedlemmer	kr 27 546,-	kr 2 023,-
	Varamedlemmer		kr 3 166,-
	Leder i representantskapet	kr 29 089,-	kr 1 204,-
	Øvrige medlemmer	kr 4 997,-	kr 1 204,-
	Varamedlemmer		kr 1 584,-
	Leder klagenemnd	kr 0,-	kr 2 082,-
	Medlem klagenemnd	kr 0,-	kr 1 458,-
	- Ved fravær fra styremøte mer enn 2 ganger pr. år, trekkes det kr 3 166,- pr. møte fra fast godtgjørelse.		
	- Ved fravær fra representantskapsmøte mer enn 1 gang pr. år, trekkes det kr 1 584,- fra fast godtgjørelse.		
	Tapt arbeidsfortjeneste:		
	- Udokumentert arbeidsfortjeneste dekkes med kr 248,- pr. time. Ved dokumentert inntil kr 412,- pr. time.		
	- Kjøregodtgjørelse dekkes etter statens regulativ. Ved bruk av offentlige transportmidler, dekkes etter kvittering.		

8/25

BRANNSJEFENS ORIENTERING OM VIRKSOMHETEN**Forslag til vedtak: Representantskapet tar saken til orientering.**

Følgende orienteringssaker blir presentert:

- Generelt om aktivitet

Beredskap:

- Ble vist fram bilder fra aspirant- og grunnkurs fra 2024, nå er alle avvik på manglende grunnkurs lukket.
- Vært ute på hendelser som trafikkulykker, bygningsbranner, naturhendelser, forurensning.
- Dyreredning er noe som engasjerer innbyggerne når det blir lagt ut på SoMe.

Brannforebyggende:

- Akive med undervisning og kampanjer som røykvarslerens dag som var 29. november for MHBR sine kommuner, julekalender for 4. klassinger med undervisning.
- Har hatt prosjekt «Kartlegging grende- og forsamlingslokaler» hvor det har vært fokus på persontall, utstyr for varsling av brann, ledesystem og rømningsveier.
- Ny Trygg hjemme avtale er inngått med alle eierkommunene våre, hvor det fortløpende gjennomføres statusmøter og oppdatering av avtalen.
- Virksomheter som ønsker å drive handel med pyroteknisk vare kategori 2 og 3 (fyrverkeri) må søke tillatelse fra brannvesenet. Det har blitt mye strengere nå på dokumentasjonskrav iht. forskrifter og lover.

Boligseksjon:

- 2025 er første året med ny gebyrmodell på fritidsboliger. Dette vil gi oss en mye bedre oversikt og mulighet til å planlegge, og ikke minst vil det sørge for bedre økonomisk forutsigbarhet.

Administrasjon:

- MHBR har vært sterkt delaktig i NRK-serien «Katastrofe» i episoden som hadde om tema «Skogbrann».
- Ny lokal gebyrforskrift for feiing og tilsyn vedtatt i kommunestyrene og kunngjort i Norsk Lovtidend.
- Ny lokal forskrift rundt salg og oppbevaring av pyroteknisk vare jobbes med nå for å få på plass.
- Ny hjemmeside www.mhbr.no er under utarbeidelse.
- Brannsjefutvalg Innlandet ser på mulighetsstudie for å få et enda bedre brannsamarbeid, som skal forankres for Innlandet etter hvert.

Status stasjoner:

- Våler:
 - o Prosessen mellom Våler kommune og byggeier er nå leieavtalen ferdigstilt og kommunen har signert avtalen.
 - o Beslutning om å rehabilitere/tilbygg på dagens stasjon ble tatt i kommunestyremøte den 2. september.

	○ Byggeier har hatt møte med Abakus som vil bistå videre i prosessen. - Elverum: ○ Ombygging/nybygg er ferdigstilt nå. Mangler noe materiell som er i bestilling. - Trysil: ○ Vognhall og administrasjonsdel ble tatt i bruk 12. september. ○ Offisiell åpning av brannstasjon den 7. mai. - Engerdal: ○ Anbefaling om ny stasjon ble enstemmig vedtatt i kommunestyremøte den 11. desember 2024, planlagt byggestart i løpet av 2025. ○ Vil bli samlokalisering med Sivilforsvaret. - Alvdal: ○ Representanter fra MHBR, Sivilforsvaret og Alvdal kommune gjennomførte informasjonsmøte med befarig den 6. september. ○ MHBR har oversendt skriv til kommunen med beskrivelser av behov og krav til ny brannstasjon. - Rendalen: ○ Er i startfase ifht. dialog med kommunen om fremtidige behov. - Tolga: ○ Kommunen har sendt henvendelse til MHBR om å eventuelt bygge en ny brannstasjon i tilknytning til nytt renseanlegg. ○ MHBR har sendt over «kravspesifikasjoner» i forhold til hva som må hensyntas ved bygging av ny brannstasjon. Vedtak: Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.
09/25	EVENTUELT VALG AV STYRE MHBR IKS 2024-2028 – ENDRING Valgkomiteens forslag til vedtak: Valgkomiteen i MHBR anbefaler representantskapet å vedta ny styresammensetning for MHBR IKS for perioden 2024-2028. Saksopplysninger: <u>Valgkomiteen MHBR IKS i perioden 2024-2027</u> Merete Myhre Moen – leder Signe Storsnes Lise Berger Svenkerud Valg av styret i MHBR ble gjennomført gjennom møter i valgkomiteen våren 2024, med endelig vedtak i representantskapet 22.april 2024. Vedtaket fulgte innstillingen til valgkomiteen.

Følgende styresammensetning ble vedtatt:

	Styret MHBR IKS 2024-2028		Varamedlemmer	
Kommune	Etternavn	Fornavn	Etternavn	Fornavn
Åsnes	Holen	John	Eriksmoen	Remi
Våler	Osrønningen	Dan Roald	Østeberg	Karsten
Elverum	Sunde	Sven Inge (Leder)	Svisdal	Eldri
Trysil	Wærp	Lisa Stølvei	Hagebakken	Per
Engerdal	Trangsrud	Lage	Husfloen	Stine Spånberg
Stor-Elvdal	Engelberg	Tanja Irene	Kværnes	Terje
Rendalen	Hornset	Mette Halvorsen	Hagetrø	Arne
Alvdal	Eggen	Per Arne	Schjelderup	Helen Margrethe
Tynset	Hagen	Tone (Nestleder)	Hansæl	Per Herman Køhn
Folldal	Kristoffersen	Tommy	Tørhaug	Eva
Tolga	Nyhus	Eva	Kleven	Esten

Ved innmelding til styre i Brønnøysundregisteret ble det avdekt at kjønnsbalansen for varamedlemmer ikke ble godkjent. Kravet til at det også skal være kjønnsbalanse her er en feil som administrasjonen ikke hadde fanget opp. Når dette ble oppdaget gikk brannsjef i dialog med Åsnes kommune med anmodning om de kunne melde og peke ut en ny kandidat (kvinne) som sitt varamedlem. Årsaken til at Åsnes ble kontaktet var at de hadde meldt inn mannlige kandidater som både medlem og varamedlem. Det samme hadde Våler kommune gjort, men på grunn av at Åsnes hadde kommunestyremøte først ble anmodningen sendt til Åsnes. Åsnes kommunestyre har i møte 24. mars 2025 meldt inn nytt varamedlem i styret, Tove Marie Vålbekken.

Valgkomiteen anbefaler og innstiller dermed forslag til nytt styre i MHBR IKS for perioden 2024-2028 som følger:

	Styret MHBR IKS 2024-2028		Varamedlemmer	
Kommune	Etternavn	Fornavn	Etternavn	Fornavn
Åsnes	Holen	John	Vålbekken	Tove Marie
Våler	Osrønningen	Dan Roald	Østeberg	Karsten
Elverum	Sunde	Sven Inge (Leder)	Svisdal	Eldri
Trysil	Wærp	Lisa Stølvei	Hagebakken	Per
Engerdal	Trangsrud	Lage	Husfloen	Stine Spånberg
Stor-Elvdal	Engelberg	Tanja Irene	Kværnes	Terje
Rendalen	Hornset	Mette Halvorsen	Hagetrø	Arne
Alvdal	Eggen	Per Arne	Schjelderup	Helen Margrethe
Tynset	Hagen	Tone (Nestleder)	Hansæl	Per Herman Køhn
Folldal	Kristoffersen	Tommy	Tørhaug	Eva
Tolga	Nyhus	Eva	Kleven	Esten

Innstillingen fremsendes representantskapet i MHBR IKS for endelig vedtak. Innstillingen er enstemmig i valgkomiteen.

Vedtak: Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

	Styret MHBR IKS 2024-2028		Varamedlemmer	
Kommune	Etternavn	Fornavn	Etternavn	Fornavn
Åsnes	Holen	John	Vålbekken	Tove Marie
Våler	Osrønningen	Dan Roald	Østeberg	Karsten
Elverum	Sunde	Sven Inge (Leder)	Svisdal	Eldri
Trysil	Wærp	Lisa Stølvei	Hagebakken	Per
Engerdal	Trangsrud	Lage	Husfloen	Stine Spånberg
Stor-Elvdal	Engelberg	Tanja Irene	Kværnes	Terje
Rendalen	Hornset	Mette Halvorsen	Hagetrø	Arne
Alvdal	Eggen	Per Arne	Schjelderup	Helen Margrethe
Tynset	Hagen	Tone (Nestleder)	Hansæl	Per Herman Køhn
Folldal	Kristoffersen	Tommy	Tørhaug	Eva
Tolga	Nyhus	Eva	Kleven	Esten

INSTRUKS FOR SÆRSKILT KLAGENMEMND MHBR IKS 2024-2028

Styrets forslag til vedtak: Styret anbefaler representantskapet å godkjenne og vedta instruks for særskilt klagenemnd for MHBR IKS.

Saksopplysninger: Denne instruks angir myndighet og ansvar for særskilt klagenemnd for Midt-Hedmark brann og redningsvesen IKS (heretter MHBR). Klagenemnda skal være særskilt klagenemnd iht. forvaltningslovens § 28 annet ledd på de fagområder som er delegert til MHBR gjennom selskapsavtalen. Klagenemnda skal behandle klagesaker innen fagområdet, med unntak av de saker der det ved særlov er fastsatt andre klageordninger.

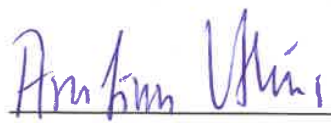
Brannsjefen ga en utfyllende informasjon om instruks for særskilt klagenemnd.

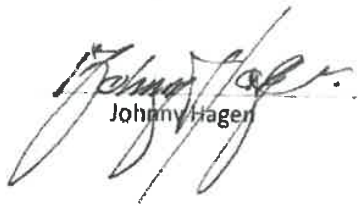
Vedtak: Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Forslag om å ha et møte i året hvor alle må møte fysisk og et møte som kan gjennomføres på teams. Litt diskusjon om saken og det ble enighet om å ta det opp på neste representantskapsmøte.

Møtet hevet kl. 14:15.

Neste representantskapsmøte 17. november 2025 kl. 10:00 i Rendalen.


 Arnfinn Uthus
 Representantskapets ordfører



Johnny Hagen



Merete M. Moen

Kopi til: Representantskapets varamedlemmer
Styrets medlemmer og varamedlemmer
EY AS
Kontrollutvalgene i Sør-Østerdal
Økonomiavd.
Ordfører og kommunedirektør i eierkommunene
Avdelingsledere i MHBR IKS